ÉTATS GÉNÉRAUX
DU TRAVAIL SOCIAL

GROUPE DE TRAVAIL

Développement social et travail social collectif

Rapport remis par Michel DAGBERT
Président du conseil général du Pas-de-Calais

18 février 2015

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DES AFFAIRES SOCIALES,
DE LA SANTÉ
ET DES DROITS DES FEMMES

ANIMATION : Roland Giraud, Directeur général adjoint du conseil général du Pas-de-Calais

Co-animation - rédaction : Cyprien Avenel (DGCS)

Composition du groupe de travail

Claire ALAZARD (DDCSPP de l'Aveyron)
Pierre-Jean ANDRIEU (SPISC)
Frédérique BARBEROUSSE (CCMSA)
Corine BARRERE (CNFPT)
Lionel BELKHIRAT (UNIFED)
Geneviève BESSON (Conseil général de l'Eure)
Françoise BROCHET (ACEPP)
Martine CARN, (DGESCO),
Marion CARREL (sociologue)
Marie-Paule COLS (ANDASS),
Chantale CORNIER (UNAFORIS/IFTS d'Echirolles)
Thierry COUVERT-LEROY (UNIOPSS)
Marie Françoise DE MORI (ANCASD)
Michel DIDIER (CGET)
Didier DUBASQUE (CSTS)
Christine DUCOURANT (ATD QUART MONDE)
Alexandra DURAND (CNAF)
Estelle FISSON (DGCS)
Fabienne FRECHON (UNAFORIS/IRTS Basse-Normandie)
Olivier FREZEL (CFDT)
Maud GALLAY (ODAS)
Margot GODART (ODAS)
Emilie GROUES (ANSA)
Bernard HECKEL (CNAHES)
Hervé HERBER (DGCS)
Bénédicte JACQUEY-VAZQUEZ (IGAS)
Laurent LAROCHE (Conseil général d'Ille-et-Vilaine)
LYET Philippe (PREFAS d'Île de France)
Eliane MARROC, (France ESF)
Cristelle MARTIN (ANCASD)
Jean-Paul MELONI (CMSEA)
Emmanuelle MURCIER (ACEPP)
Richard PIERRE (CNLAPS)
Jean-Claude PLACIARD (ODAS)
Laurence RAMBOUR (CNAPE)
Nathalie ROBICHON (CNFPT)
Cédric ROUTIER et Damien VANNESTE (Sociologues, Université catholique de Lille)
François VERCOUTERE (Fédération des centres sociaux)

Le développement social incarne une nouvelle réponse publique adaptée aux défis sociaux de notre temps

« Le développement social est un processus de développement des ressources humaines et des initiatives des individus, des groupes et des territoires visant des objectifs de cohésion sociale, de solidarités, de proximité, de développement des services à la population et de création d'activités et d'emploi.

C'est une dynamique de participation où personne ne peut, ne doit, s'affranchir de prendre part à la création, à la consolidation du lien social.

Il a pour ambition de mettre en œuvre un projet territorial global, partagé et coordonné. Il vise un objectif de changement durable de la situation des habitants, de transformation et de promotion sociale.

Il propose de redonner du pouvoir d'agir aux individus et aux collectifs.

Il a la même valeur que le développement économique et le développement écologique. Il est un des piliers du développement durable.

Il constitue une volonté politique dont le travail social peut être « le fer de lance » avec le soutien de l'éducation populaire, l'animation, du sport, de la culture et de l'ensemble des politiques publiques.

Son cadre est la décentralisation. »

Sommaire

AVERTISSEMENT 11

INTRODUCTION 13

I. Une démarche, une méthode de travail à visée pédagogique 17

1.1. La lettre de mission 17
Le périmètre : travail social ou intervention sociale ? 18
Développement social et participation citoyenne 18

1.2. Situer les travaux du groupe dans un contexte, afin de ne pas tout recommencer19

1.3. Des dynamiques territoriales à l'œuvre mais des freins persistants 20

1.4. La constitution de trois sous-groupes de travail 21

1.4.1. Donner des éléments de sens pour le travail social 22
1.4.2. Identifier les freins et les leviers 22
1.4.3. Clarifier et stabiliser les définitions 23

1.5. Un groupe de travail national caractérisé par sa diversité et sa représentativité. 24

1.6. Un matériau de travail d'une grande richesse 25

1.6.1. Des auditions 25
1.6.2. Un document d'analyse des travaux interrégionaux sur le développement social et le travail social collectif 25
1.6.3. Une note d'exploitation du questionnaire quantitatif en ligne concernant les freins du travail social collectif 26

II. Le développement social et le travail social collectif : un enjeu porteur de sens 27

2.1. Prendre la mesure d'une mutation profonde de la société et des enjeux de cohésion sociale 27

2.2. Le constat des limites de l'aide individuelle 30

2.3. Donner du sens au travail social, une question politique 32

2.4. Une orientation attendue depuis le mouvement de décentralisation..... 36

2.5. Le travail social, « fer de lance » du développement social 40

2.5.1. Ce que produit le travail social collectif..... 41
2.5.2. Les approches individuelles et collectives sont complémentaires 43
2.5.3. En quoi le travail social (collectif) contribue-t-il au développement social ? 45

Conclusion- Le développement social : une orientation à consolider..... 46

III. Identifier les principaux freins pour faciliter l'action..... 47

3.1. Une tradition politique et administrative française défiante 47

3.2. Un enjeu de simplification administrative pour libérer l'initiative 49

3.3. Un cadre juridique qui organise principalement l'intervention sociale sous forme de dispositifs et de droits individuels d'aide à la personne 50

3.4. Une organisation institutionnelle peu facilitante 51

3.5. L'emprise des logiques gestionnaires 53

3.6. La formation et la culture professionnelle des travailleurs sociaux 53

3.7. Stabiliser les définitions et clarifier les registres de l'action 55

3.7.1. Le travail social de groupe..... 56
3.7.2. Le travail social communautaire 57
3.7.3. L'intervention de réseau..... 57
3.7.4. L'éducation populaire 58

Conclusion - -Des innovations citoyennes et institutionnelles qui se développent 59

IV. Un choc de simplification pour libérer le pouvoir d'agir des acteurs locaux : les préconisations du groupe articulées autour de six leviers 61

4.1. Renforcer le portage politique et institutionnel du développement social et du travail social collectif..... 61

4.2. Du temps et des espaces à retrouver : un choc de simplification administrative pour libérer l'initiative sur les territoires et affirmer le travail social collectif 63

4.3. Reconnaître et faciliter le pouvoir d'agir des habitants, des élus, des professionnels et des organisations 66

4.4. Éviter de toujours recommencer : un besoin de capitalisation de la connaissance et des pratiques inspirantes 69

4.5. Former et qualifier les acteurs aux interventions collectives et aux méthodes mobilisant l'environnement social 70

4.6. Consolider les partenariats en identifiant mieux le chef de file (assembleur) départemental porteur d'une gouvernance équilibrée 73

CONCLUSION 75

Synthèse des six leviers et des vingt-quatre propositions d'action du groupe de travail 79

ANNEXES 83

Annexe I - Composition et démarche du groupe de travail national 85

Annexe 1.1 : Lettre de mission 85

Annexe 1.2 : Note de problématique 87

Annexe 1.3 : Composition des sous-groupes de travail 92

Annexe 1.4 : Note pour des éléments de sens 93

Annexe 1.5 : Note de synthèse sur les freins et les leviers 100

Annexe 1.6 : Note sur les définitions et l'histoire 104

Annexe 1.7 : Auditions 117

Interview de Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental *Quels impacts des transformations de notre société sur les politiques sociales ?* 117

Audition de Michel Thierry, inspecteur général des affaires sociales, vice-président du Conseil supérieur du travail social (CSTS) *Quels prolongements du rapport sur la « gouvernance des politiques de solidarité » ? Quels leviers opérationnels à mobiliser en priorité ?* 124

Audition de Bernard Heckel et Pierre-Jean Andrieu, représentants du SPIC *L'intervention sociale communautaire, une recherche-action du SPISC* 127

Audition de Denis Vallance, directeur général des services du Département de Meurthe-et-Moselle *À partir du laboratoire du développement social du Département de la Meurthe-et-Moselle, quels enseignements et quelles recommandations stratégiques ? Les principaux leviers pour le développement social* 131

Annexe II - Un projet de développement social porté par 25 contributions 135

Annexe 2.1 : Les 25 contributions des représentants du groupe de travail national .. 135

Annexe III - Capitalisation des travaux des assises interrégionales du travail social.....229

Annexe 3.1 : Bibliographie commentée des travaux issus des assises interrégionales du travail social sur le développement social et le travail social collectif 229

Annexe 3.2. Document d'analyse des travaux interrégionaux sur le développement social et le travail social collectif 237

Annexe 3.3. Note d'exploitation du questionnaire quantitatif en ligne concernant les freins du travail social collectif 260

AVERTISSEMENT

Nous avons fait le choix d'un rapport plus développé que prévu initialement, en intégrant également des annexes documentées. Ce choix s'est imposé, unanimement faut-il le souligner, aux membres du groupe national, en raison de la nécessité de faire œuvre de pédagogie, au regard des enjeux d'appropriation des principes du développement social et du travail social collectif, et de diffusion d'une culture commune en ce domaine. Le développement social implique un changement profond de posture qui nécessite un travail d'explicitation visant à inscrire ce rapport dans la durée.

La philosophie de ce rapport se trouve dans une volonté de capitalisation et de valorisation des études et des initiatives existantes. En ce sens, le choix d'intégrer à ce rapport une première partie de méthode sur le contexte, la problématique et la posture de ce groupe national n'est pas anodin et a été plébiscité dans une visée de clarté, parce que la notion de développement social et les approches de l'intervention collective émergent non sans difficulté dans le travail social. Il est apparu important d'expliquer le cheminement des travaux du groupe national et de pouvoir faire le lien avec les productions des assises territoriales.

Par ailleurs, le groupe national s'est révélé par l'intégration de la diversité des sensibilités et des points de vue du secteur et par une forte dynamique de travail collectif (30 personnes présentes lors des séances) qui a rendu légitime la valorisation de ce diagnostic partagé. Aussi les annexes denses que nous livrons avec ce rapport ont pour objectif de rendre utile la richesse des 25 contributions de ce groupe national, et des travaux issus des assises interrégionales du travail social. Nous proposons également, pour le lecteur, une bibliographie documentée des travaux des assises interrégionales du travail social sur le développement social et le travail social collectif (c'est-à-dire avec une indication sur le contenu de la problématique de chacun des travaux).

Enfin, nous proposons dès la suite de l'introduction une synthèse des leviers et des propositions du groupe national. Il en résulte une feuille de route destinée aux décideurs publics. L'action des pouvoirs publics en faveur du développement social ne sera efficace que si elle s'attelle à utiliser l'ensemble de ces leviers.

INTRODUCTION

Michel Dagbert,
Président du Conseil Général du Pas-de-Calais

Je voudrais souligner la qualité de l'engagement du groupe de travail que j'ai eu l'honneur de présider. Ce groupe, nombreux, d'horizons variés a su dans des délais courts partager un diagnostic, le qualifier et proposer six leviers pour faire avancer, de façon consensuelle, et j'espère, opérationnelle, le développement social et le travail social collectif.

Le politique doit apprendre l'humilité par rapport à ces sujets, mais aussi rappeler la confiance qu'il a dans les intervenants sociaux, faire en sorte qu'ils soient correctement formés et rappeler qu'eux aussi sont d'abord des citoyens.

Néanmoins, la parole politique se trouve à un moment où bon nombre de nos concitoyens doutent. Pourtant cette parole est plus que jamais nécessaire et le besoin d'une parole politique claire, d'un sens, d'une direction est particulièrement vrai pour le travail social qui doit retrouver sa capacité transformatrice. En France, nous avons la chance d'avoir des professionnels de qualité. Il est noble et utile de travailler dans le social, s'occuper du quotidien des personnes, des accidentés de la vie, de l'accompagnement de la perte d'autonomie, de protéger des enfants ou des personnes vulnérables. Cela est difficile dans un monde en profonde métamorphose.

Cette utilité doit être reconnue comme stratégique, essentielle si l'on souhaite aller vers une société plus inclusive. Le social n'est pas un gros mot. Les solidarités que nous mettons en œuvre nous ne pouvons le faire que grâce à ces femmes et ces hommes engagés. Il est du rôle des femmes et des hommes politiques de porter témoignage de leur considération envers tous ces intervenants sociaux, mais au même titre de souligner leur complémentarité avec les bénévoles, les aidants ou ceux qui de façon invisible prennent soins de l'autre dans des systèmes d'entraides, dans nos villes, dans nos quartiers, dans nos campagnes. Il nous faut certainement sécuriser et reconnaitre ces systèmes d'entraide.

Cela peut être porté par le développement de comités d'éthique dans les différentes organisations qui permettent de créer des espaces de débat sur le sens de l'action publique, par la territorialisation de l'action publique pensée comme un espace de respiration pour les professionnels et modeler la politique nationale ou départementale à la réalité du territoire.

On ne dit pas suffisamment la peur du décrochage, du déclassement citoyen que partagent nombre de nos habitants. Il importe de retrouver le chemin de la confiance (il ne peut pas y avoir « de sous citoyens », c'est intolérable).

Comme l'indiquaient Michel Dinet et Michel Thierry dans leur rapport sur la Gouvernance des politiques de solidarités, « l'action sociale addicte des dispositifs est fatiguée ». Le travail social souffre de l'accumulation des dispositifs, des mesures individuelles qui ont tendance à découper les personnes voire les familles. Si nombreux sont ceux qui partagent ce diagnostic, les pistes pour en sortir semblent plus incertaines.

L'action sociale, mais plus particulièrement le travail social, a, comme les entreprises, besoin d'un choc de simplification afin de libérer du temps à consacrer à la relation plutôt qu'aux dossiers à constituer, de consacrer du temps au travail avec les groupes, avec les différents acteurs du territoire. Il importe de donner du temps pour retrouver le sens. Cela impose une ambition et une volonté portée à tous les niveaux de l'État, de ses agences et des collectivités territoriales.

La démarche « améliorer la gouvernance et développer l'initiative locale pour mieux lutter contre l'exclusion » (AGILLE) dans laquelle de nombreux territoires se sont engagés doit être soutenue et amplifiée. Elle pourrait d'ailleurs être accompagnée d'un fond départementalisé pour l'innovation sociale et le développement social qui favorise la création de collectifs de l'innovation et du développement social.

C'est par l'innovation et la création de réponses sociales nouvelles que nous contribuerons à améliorer les conditions de vie tout en créant de nouvelles formes de développement. Tel est l'enjeu des solidarités humaines et des solidarités territoriales qu'il nous faut imaginer, consolider et mettre en œuvre. C'est l'enjeu du développement social.

Le développement social doit être reconnu au même titre que le développement économique et le développement écologique. Il constitue la base de l'investissement dans le développement humain. Un agent de développement social produit la même valeur ajoutée, la même plus value qu'un agent de développement économique. Le rapport propose de définir la contribution que peut apporter le travail social à cette ambition. Le développement social ne peut pas être le seul fait du travail social et des travailleurs sociaux mais le travail social peut en être le « fer de lance ».

Nous devons aussi être attentifs à changer notre regard, et plutôt que de rappeler ce qui ne se fait pas, insister sur ce qui avance. Il est faux de dire que les travailleurs sociaux sont réticents ou réservés sur les actions collectives, le travail avec les groupes, la transversalité. Ce n'est pas ce que je vois lors de mes rencontres avec eux dans le départemental du Pas-de-Calais.

Qu'en est-il de l'atelier éducatif « À la découverte de l'Europe » où huit adolescents confiés à l'aide sociale à l'enfance sont devenus acteurs et moteurs de ce projet, des professionnels qui mettent en place le projet «L'île aux parents » et des ateliers d'échange à destination des parents ou encore le programme « Une communauté autour de bébé » qui permet de changer les regards et les pratiques des parents et des professionnels ou encore de cette assistante socio-éducative, passionnée de théâtre, et de l'animateur enfance qui avec les habitants-acteurs ont retracé l'itinéraire des poilus de la « Grande guerre » ?

Est en outre exemplaire à ce titre le fait d'avoir, à l'occasion du 25e anniversaire de la convention des droits de l'enfant, mélangé dans une conférence interactive 150 collégiens, la gendarmerie, l'éducation nationale, une troupe de théâtre et des enseignants-chercheurs autour du thème « Grandir avec le numérique ». Sont tout aussi éclairantes la réflexion et l'action commune de 250 personnes sur le développement social « Le pouvoir d'agir » portée par le département avec la CAF, les centres sociaux, l'UDCCAS, l'URIOPSS et la commune accueillante, les associations du territoire et l'intervention des habitants. Sans pouvoir être exhaustif, ce sont aussi les travaux, remarquables, du conseil départemental des collégiens que je pourrais citer.

En outre, doit être souligné le travail documentaire réalisé par le groupe à partir de l'analyse de la production des assises interrégionales du travail social qui donne à voir la diversité et la richesse des projets. Afin de ne pas tout, toujours, recommencer nous avons une obligation urgente, d'un coût certainement modéré, de capitaliser ces analyses, ces réalisations, de les porter à connaissance, de les rendre visibles.

À l'heure où la réforme territoriale se dessine, l'examen de la loi NOTRe (Nouvelle organisation territoriale de la République) peut et doit être aussi l'occasion d'une réflexion approfondie sur les compétences et le rôle d'assembleur attribué aux départements par la loi MAPTAM (modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) pour favoriser le développement social et le travail social collectif. Pour cela les élus doivent rester des généralistes. Le projet de loi NOTRe dans sa version initiale les a trop spécialisés.

Nous avons besoin d'une loi qui permette de sortir rapidement de l'incertitude qui existe quant à un éventuel découpage des compétences départementales. Ce découpage des compétences sociales constitue un risque réel d'arrêter pour une longue période le mouvement engagé autour du développement social et du travail social collectif.

En effet, les politiques culturelles ou sportives, l'éducation populaire participent de façon déterminante au développement social. La loi peut être l'occasion pour le législateur de montrer sa volonté de sortir des politiques publiques dites « en silos » qui coûtent cher et qui, elles aussi, « découpent » les habitants et les familles. Comme l'indique Jean Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental, ce n'est pas d'une égalité des chances dont nous avons besoin mais d'une égalité des parcours dans une approche d'inclusion sociale qui fait appel aux collectifs et non simplement à l'individu.

À quelques semaines d'une année très politique, il me semble utile de porter à connaissance, informer ceux qui souhaitent s'engager au service de la collectivité et de ses habitants, des résultats de ces travaux afin que le développement social trouve toute sa place dans le débat démocratique.

Tout ceci n'aura du sens que si c'est porté aux différents niveaux de l'État et des collectivités. Le développement social doit devenir un réflexe qui doit irriguer l'ensemble des compétences, quelle que soit la politique publique.

Pour faire avancer les propositions contenues dans ce rapport, nous devons en débattre, nous devons communiquer, nous devons promouvoir les idées qu'il contient.

I. Une démarche, une méthode de travail à visée pédagogique

Les États généraux du travail social ont été annoncés par le Président de la République lors du congrès de l'Uniopss à Lille, en janvier 2013, et ils étaient une des propositions du plan gouvernemental de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, issu de la conférence gouvernementale du mois de décembre 2012. La méthode d'élaboration avait, à l'époque, été unanimement saluée. Six groupes de travail l'avaient préparée et le développement social territorial avait été défini dans le groupe de travail "Gouvernance des politiques de solidarités", présidé par Michel Dinet et Michel Thierry.

Lors de la réunion du comité de pilotage national des États généraux du travail social, qui s'est tenue le mardi 22 juillet 2014 à Paris, Madame Ségolène Neuville, secrétaire d'État, a officiellement installé les groupes de travail nationaux. Ceux-ci ont pour mission de préparer le plan d'actions qui suivra les États généraux du travail social par la formulation de préconisations opérationnelles.

Madame la secrétaire d'État a souhaité solenniser cet objectif en adressant une lettre de mission pour chacun des groupes de travail, dont le groupe national « Développement social et travail social collectif », présidé par Michel Dagbert, P*résident du Conseil Général du Pas-de-Calais*, *et* co-animé par Roland Giraud, directeur général adjoint, pôle des solidarités du Pas-de-Calais et Cyprien Avenel, adjoint au chef de la mission analyse stratégique, synthèses et prospective de la Direction générale de la cohésion sociale.

1.1. La lettre de mission

La lettre de mission, précise que si le développement social comme le travail social d'intérêt collectif sont reconnus comme méthode d'intervention, la mise en œuvre se heurte à des difficultés pratiques. Une part importante du travail de ce groupe national, dans une durée limitée, a donc été de bien identifier les freins et les leviers permettant de les dépasser.

La lettre de mission recommande par ailleurs de s'appuyer sur les documents produits par les territoires dans le cadre des assises interrégionales du travail social, des contributions adressées au comité de pilotage national, sur les résultats des questionnaires mis à disposition de tous les acteurs de l'action sociale. La littérature sur ces sujets est conséquente et, afin de ne pas tout réinventer, nous avons procédé à une analyse documentaire pour nourrir nos propositions.

La lettre de mission demande également des propositions « audacieuses, pragmatiques et réalistes » pouvant trouver rapidement une application dans tous les aspects de l'intervention sociale.

1.1.1. Le périmètre : travail social ou intervention sociale ?

« Travail social » et/ou « intervention sociale » ? Ce débat revient toujours... Il est vrai que le travail social forme un ensemble fractionné entre une multiplicité de professions, dont la genèse, les traditions et les profils sont fort disparates et dont les missions apparaissent souvent incertaines, avec des employeurs tout aussi divers, sans même parler de l'hétérogénéité des problèmes sociaux et des « usagers » qui n'ont pas cessé de se diversifier. Avec les nouveaux métiers liés aux dispositifs de la politique de la ville et aux politiques d'insertion qui se développent dès le début des années 1980, une nouvelle expression, celle d'« intervention sociale », vient de surcroît brouiller les frontières[1].

Le périmètre retenu est celui du Code de l'action sociale et des familles. Cependant, le groupe national a été attentif à ne pas enfermer le diagnostic et ses orientations dans les 14 métiers labellisés « travail social ». En effet, le travail social ne se limite pas aux travailleurs sociaux. L'intervention sociale fait partie intégrante du travail social même si l'expression «intervenants sociaux» est plus globalisante que celle de «travailleurs sociaux», qui désigne les professions « traditionnelles ». Les différentes approches constituent un atout et une richesse et elles permettent de prendre en compte la diversité et la complexité des situations. Les travailleurs sociaux et les intervenants sociaux œuvrent en complémentarité dans le champ large de la cohésion sociale.

Les États généraux du travail social, qui constituent certes une mesure phare du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, concernent cependant toutes les politiques publiques de solidarités, quels que soient les publics concernés, et mobilisent l'ensemble des professionnels, que ces derniers agissent dans le cadre des établissements et services sociaux et médico-sociaux, tels que prévus par la loi de 2002 sur les institutions sociales et médico-sociales, des établissement de soins, des organismes de protection sociale, des entreprises de l'économie sociale et solidaire ou des collectivités territoriales. La commande publique doit préciser que l'ensemble des travailleurs sociaux et des intervenants sociaux sont parties prenantes et acteurs du développement social et du travail social collectif.

1.1.2. Développement social et participation citoyenne

Un autre point de vigilance méthodologique doit être souligné pour le lecteur de ce rapport, qui résulte de la répartition des thématiques des cinq groupes nationaux installés par Madame la secrétaire d'État, en particulier celui sur « **la participation des usagers** ». L'existence d'un groupe de travail entièrement dédié à cette question explique que celui-ci, sur le développement social et le travail social collectif, n'aborde pas directement cette problématique afin d'éviter le double emploi.

Pour autant, il va sans dire que la contribution des populations concernées à la conception et la mise en œuvre des politiques locales est au centre des principes du développement social. Car c'est bien autour de la place et du rôle des usagers qu'il s'agit de recentrer l'intervention sociale. Les débats actuels portent sur les façons de faire accéder les populations à des processus de décision ne se limitant pas à de simples logiques de consultation.

---

[1] Une enquête de la Mire conduite en 1999 révélait le foisonnement sémantique dans l'identification des métiers du travail social (toutes institutions confondues). Elle dénombrait pas moins de 180 appellations de postes différentes pour les 500 intervenants sociaux observés et distinguait 40 tâches différentes pour décrire leurs activités, *Cf.* J. N. Chopart (sous la dir.de), *Les mutations du travail social. Dynamiques d'un champ professionnel*, Paris, Dunod, 2000.

C'est bien là que le développement social vise un renversement de posture. Ainsi le lecteur trouvera dans ce rapport des références appelant la démarche d'*empowerment*, définie comme une action fondée sur la valorisation des capacités des personnes et des groupes à prendre du pouvoir sur leur vie. L'évolution de la conception de la place de l'usager conduit à repenser la posture du travailleur social, non plus seulement dans l'accompagnement de groupes, mais aussi comme facilitateur de la construction collective avec les habitants.

La commande publique doit préciser :

- que l'ensemble des travailleurs sociaux et des intervenants sociaux sont parties prenantes et acteurs du développement social ;

- que le développement social n'appartient pas aux seuls professionnels du champ social. Il relève avant tout de la mobilisation des acteurs de la société civile, des habitants, des citoyens, des associations, du secteur privé y compris des entreprises.

1.2. Situer les travaux du groupe dans un contexte, afin de ne pas tout recommencer

Comme le montre la note de synthèse sur les filiations historiques du travail social collectif, que le lecteur trouvera dans l'annexe quatre de ce rapport, il existe un certain nombre d'acquis et de modes d'action tangible en la matière. En effet, la démarche de développement social n'est pas nouvelle et renvoie au contraire à une construction progressive.

Dans ce contexte, les travaux du groupe national des EGTS sur le développement social et le travail social collectif bénéficient d'une somme de documents importants déjà existants. **On peut dire, dans une certaine mesure, qu'en matière de développement social, l'essentiel du diagnostic et des orientations est déjà réalisé.**

Tout particulièrement, le développement social a été défini dans un des groupes de travail préparatoires de la conférence des politiques de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 10 et 11 décembre 2012, celui sur la "gouvernance des politiques de solidarités" présidé par Michel Dinet et Michel Thierry. Ce rapport propose d'intégrer la lutte contre la pauvreté (plus largement les politiques de solidarités) dans une approche de développement social, en mobilisant sur de larges bases la participation des personnes, en décloisonnant l'action publique et en articulant mieux les différents niveaux d'intervention. Enfin, il suggère de reconnaître le droit à l'initiative sociale, de faciliter l'évolution des pratiques professionnelles et d'organiser la transparence des politiques et la capitalisation des bonnes pratiques. Depuis, de nombreuses contributions ont été élaborées pour porter les propositions du rapport Dinet/Thierry, et des actions concrètes se sont développées[2] qui nourrissent les travaux du groupe.

[2] Sans être exhaustifs, nous pouvons citer : La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ; la note des DGS de 30 départements, *L'action sociale : boulet financier ou renouveau de la solidarité*, 2013 ; ANCCAS, « Action sociale : un changement de regard à imposer », *Actes : actions et territoires du social*, 2013 ; ODAS, *Décentralisation et cohésion sociale, une contribution de l'ODAS au débat sur la réforme de la décentralisation*, 2013 ; ONPES, *L'assistance dans le cadre de la solidarité nationale*, 2013 ; Les journées techniques de l'ANDASS (Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé des départements), qui en 2013 proposaient de passer de l'action sociale au développement social territorialisé ; Les contributions apportées lors des assises interrégionales du travail social à Lille en juillet 2014 ; Le livre de Geneviève Besson, *Au cœur du social départemental*, 2014 ; Les caisses d'allocations familiales, de la mutualité sociale agricole, les acteurs de la politique de la ville ont largement produit en ce domaine, et bien d'autres encore initiatives publiques ou privées qui sont référencées en bibliographie de ce rapport.

La difficulté paradoxale était donc de ne pas « re-écrire » des rapports déjà robustes. C'est pourquoi les travaux du groupe national des EGTS sur le développement social et le travail social collectif se sont inscrits d'emblée dans le cadre de cette feuille de route, afin de ne pas tout recommencer.

Le groupe national a donc convenu de se concentrer sur les conditions et les modalités d'un plan d'action, en passant par une synthèse des principaux éléments du diagnostic. L'enjeu du groupe s'est centré sur la mise en pratique de la doctrine et ses travaux ont porté sur l'identification et la proposition des principaux leviers stratégiques susceptibles d'en rendre effective la mise en œuvre.

Son objectif principal a été de se demander comment capitaliser les travaux déjà existants, que ce soient les travaux des assises interrégionales du travail social ou les documents, rapports et ouvrages très nombreux, afin de les transcrire dans le sens d'une plus grande opérationnalité.

La littérature sur ces sujets est si riche que le groupe a jugé utile, non seulement d'avoir une démarche de capitalisation des travaux existants, mais également de conduire une analyse documentaire pour nourrir les propositions. Ainsi le groupe s'était donné comme objectif d'élaborer, afin de les restituer en annexe du rapport, une analyse des productions réalisées, celles des assises interrégionales et des réponses aux questionnaires, voire de dresser une panoplie variée de pratiques inspirantes pour faire œuvre utile de capitalisation.

1.3. Des dynamiques territoriales à l'œuvre mais des freins persistants

En matière de développement social et d'approches collectives du travail social, la situation est paradoxale pour au moins trois raisons :

- à partir d'observations solides, il s'est largement installé tant sur le plan local que sur le plan national le constat des obstacles sérieux et persistants à la mise en œuvre effective du développement social et des méthodes d'intervention collective du travail social (obstacles qui sont nombreux et dorénavant bien identifiés). La lettre de mission de Madame la secrétaire d'État précise que cette méthode d'intervention reconnue se heurte à de réelles difficultés pratiques ;

- mais le constat des obstacles est à ce point installé aujourd'hui dans les observations et les analyses que le discours sur les obstacles est sans doute devenu également le premier obstacle au développement social ;

- cette analyse est d'autant plus importante que ce constat sur les obstacles réels ou supposés finit par occulter l'existence d'une myriade d'initiatives, d'innovations et de projets collectifs dans les territoires : en témoignent tout particulièrement les travaux des assises interrégionales[3]. Les dynamiques locales demeurent paradoxalement peu visibles. C'est donc aussi par l'organisation de la diffusion des « pratiques inspirantes » et la consolidation des outils existants que l'on pourra progresser dans la

[3] L'inter-région du Grand Nord propose un répertoire des « pratiques inspirantes », du développement social et du travail social collectif, de 258 pages avec plus de 80 fiches action.

connaissance et l'effectivité des pratiques de développement social. Car la myriade des actions collectives ne fait pas encore une politique ou une approche globale. Elles ont bien évidement toutes leur pertinence, mais elles ne semblent pas encore parvenir à faire d'une volonté affirmée de développement social un projet global. Ce qui est vrai des politiques publiques l'est aussi des projets menés par les acteurs privés associatifs : les initiatives, expérimentations et innovations en faveur du lien social se développent souvent aux marges des tendances lourdes. Ce qui donne aux acteurs locaux le sentiment d'investir et d'intervenir dans l'urgence.

« Le constat sur les obstacles est à ce point installé qu'il constitue dorénavant le principal obstacle au développement social et masque les mouvements à l'œuvre sur les territoires. Cela risque de disqualifier ceux qui au quotidien s'engagent dans le changement des pratiques »

Rendre visible et affirmer le travail social collectif est donc un enjeu essentiel, qui devra sans doute se poursuivre comme un des chantiers de 2015. Il s'agit bien d'explorer les moyens qui existent pour rendre visibles les initiatives collectives et les marges de manœuvre, afin d'amplifier les dynamiques à l'œuvre dans les territoires. La posture est importante à souligner : ce n'est alors, pas seulement à partir des freins et des obstacles qu'il importe de construire et d'amplifier une logique à l'œuvre de développement social, mais c'est aussi à partir de l'observation des expériences concrètes d'innovation de la vie quotidienne.

Au final, si l'on veut franchir une étape significative en matière de développement social et de travail collectif, il importe de jouer simultanément sur ces trois niveaux tout à la fois, celui des obstacles réels au développement social et des actions collectives du travail social, celui du discours installé sur les obstacles, et celui de la reconnaissance des multiples initiatives locales à l'œuvre sur les territoires.

« Diffuser les pratiques inspirantes de développement social et de travail social collectif, les reconnaitre et les rendre visibles afin de changer de regard et transformer la posture ».

1.4. La constitution de trois sous-groupes de travail

Cette problématique a engagé le groupe national dans trois directions, donnant lieu à la constitution de trois sous-groupes de travail, composés de volontaires, afin d'alimenter le rapport final : un groupe sur des éléments de sens pour le travail social et l'ambition de développement social, un groupe sur les freins et les leviers, et enfin un groupe sur la stabilisation des définitions.
Chaque sous groupe a été coordonné par un pilote ou un binôme. Le binôme avait pour fonction d'animer et de cordonner les réflexions qui ont été échangées et qui se sont structurées entre les séances plénières (par mail et téléphone). L'objectif était pour chacun d'entre eux d'élaborer une note de synthèse afin de la présenter à la veille du groupe national lors des séances plénières. Les participants pour chaque sous-groupe se sont saisis eux-mêmes avec les copilotes.

Le groupe sur une note de sens pour le travail social a été piloté par Marie-Paule Cols (ANDASS) et Olivier Frezel (CFDT).

Le groupe sur les freins et les principaux leviers stratégiques du développement social a été piloté par Bénédicte Jacquey-Vazquez (IGAS) et Phillipe Leyet (UNAFORIS).

Enfin, le groupe « stabiliser et actualiser les définitions du développement social et du travail social collectif » a été piloté par Chantal Cornier (UNAFORIS).

Au total, 20 personnes se sont désignées volontaires pour intégrer l'un des trois sous groupes, soit les deux tiers du groupe plénier. Pas moins de 25 contributions ont été élaborées et ont fait l'objet d'un travail de synthèse pour construire une note passant du document de travail au statut de note consolidée. La richesse de ces contributions nous conduit à les restituer dans les annexes de ce rapport. Une véritable dynamique de production s'est mise en place collectivement sur un temps resserré !

1.4.1. Donner des éléments de sens pour le travail social

Il s'agissait d'abord de bien identifier les difficultés actuelles du travail social et de l'intervention sociale car elles s'imposent dorénavant avec une telle force qu'elles ont fini par susciter une perte de sens. Depuis l'adresse de 1982 aux travailleurs sociaux de la ministre de la Solidarité nationale, Nicole Questiaux (circulaire du 28 mai 1982, *Orientations principales sur le travail social*), les attentes de la société par rapport au travail social ne sont plus vraiment identifiées. La circulaire parlait déjà de développement social et de travail collectif pour donner de la perspective à l'action sociale et médico-sociale et au travail social.

Il existe, toutefois, des éléments structurants dans les cinq grands principes du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale : celui de l'objectivité, de la non-stigmatisation, de la participation des personnes, du juste droit et du décloisonnement. Le Plan Pauvreté pose également une méthodologie qui est celle de la co-construction entre les acteurs[4].

1.4.2. Identifier les freins et les leviers

Les évolutions objectives du travail social permettent de dresser des constats transversaux qui ressortent tant des travaux issus des assises interrégionales que de l'analyse documentaire réalisée par le groupe national : les obstacles culturels, sociétaux, organisationnels et réglementaires se répercutent en cascade sur tous les étages de l'action publique, du sommet de l'État au travailleur social expert vis-à-vis de l'usager, et qui imposent finalement une difficulté structurelle à développer une approche transversale de l'action sociale et à nouer une relative horizontalité des relations par-delà les cadres hiérarchiques.

Le paysage des politiques sociales a été profondément modifié par les différentes lois de décentralisation qui se sont succédées depuis le début des années 1980. Afin d'améliorer l'efficacité des politiques d'action sociale, la décentralisation traduit la volonté de s'appuyer sur l'atout de la proximité. Elle incarne l'ambition d'une approche plus locale et partenariale des politiques publiques, afin de garantir une plus grande cohérence des réponses. Pour autant, les questions sociales se sont complexifiées dans l'articulation des niveaux territoriaux et la multiplication des acteurs publics et privés. Sous la pression des mutations profondes de la société, les politiques sociales se sont trouvées emportées par une vague de nouveaux

[4] Chérèque F., Vanackere S., *Évaluation de la 1re année de mise en œuvre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale*, Rapport IGAS, 2014.

« dispositifs », mesures, programmes et prestations, qui se sont multipliés, selon une logique de ciblage de la population et de technicisation croissante des interventions.

> *« Le développement social et le travail social collectif ont été les victimes collatérales d'une bureaucratisation excessive de l'action sociale »*

Tout cela a mobilisé beaucoup de temps et d'énergie de la part des professionnels, des élus et des acteurs. Tout cela a éloigné ou plutôt fragmenté l'action auprès des personnes accompagnées limitant une approche globale des personnes, de leurs besoins, développant une comitologie chronophage. Le travail social collectif, le développement social ont été pendant une longue période des victimes collatérales. Comment débureaucratiser le travail social ?

1.4.3. Clarifier et stabiliser les définitions

Enfin, il s'est largement imposé un besoin de clarification et de stabilisation des notions, car il apparaît, de fait, beaucoup de confusions. Le discours sur le développement social est un discours parfois si général qu'il finit par embrasser tout et rien de très précis, au risque d'une déclaration de principes, qui se vide de son contenu à l'épreuve du terrain.

De quoi parle-t-on ? Quels sont les enjeux et le sens de la démarche même de développement social ? Que recouvre exactement cette notion ? Quels sont les liens avec des appellations telles que « développement social des quartiers », « développement social urbain », « développent social local », « développement durable », « économie sociale et solidaire », « intervention sociale d'intérêt collectif » (qui regroupe elle-même différentes méthodes, telles que le travail social de groupe et le travail social communautaire), etc. ?

En effet, cette notion de développement social condense de nombreuses formulations en raison de la diversité de ses usages et de ses significations. Souvent associée aux politiques d'action sociale, la notion de « développement social » a pris corps dans des domaines différents, comme le secteur de l'urbanisme et la politique de la ville. Ainsi les définitions oscillent souvent entre des approches générales et globalisantes et des approches méthodologiques et très localisées. En quoi le développement social concerne-t-il les travailleurs sociaux ? Comment les y impliquer ?

> *« On constate sur le terrain une confusion des définitions du développement social et du travail social collectif riche de méthodes différentes »*

La note de synthèse, que le lecteur trouvera dans les annexes de ce rapport, propose des définitions actualisées du développement social et du travail social collectif, afin de donner à ces approches toute leur légitimité et le portage politique dont elles ont besoin pour essaimer sur les territoires. Si le développement social est un processus de mobilisation des ressources humaines et des individus, des groupes et des territoires, il est utile d'identifier les leviers de réussite. Il en est de même du travail social collectif qui se doit d'être en résonnance avec l'évolution de l'accompagnement individuel. Il y a un enjeu à faire preuve de pédagogie pour la diffusion et l'appropriation des registres de l'action.

1.5. Un groupe de travail national caractérisé par sa diversité et sa représentativité

Le groupe national sur le développement social et le travail social collectif s'est réuni dans un calendrier contraint durant cinq séances plénières en trois mois (19 septembre, 10 octobre, 5 novembre, 28 novembre, 18 décembre 2014).

Une première séquence d'introduction des travaux s'est déroulée sur une matinée, présentant la lettre de mission, la problématique sur les enjeux et le sens du développement social/travail social collectif et les orientations proposées pour le groupe de travail.

Les quatre autres séances se sont déroulées sur la journée. Elles ont été organisées autour d'une dynamique de travail bâtie en deux mouvements :

- a) pourquoi le développement social et le travail social collectif ?
- b) comment les mettre en œuvre de façon effective ?

Le groupe a proposé de travailler une séance sur le diagnostic et trois séances sur le plan d'action et l'architecture du rapport final. Ce groupe national sur le développement social et le travail social collectif a régulièrement réuni 30 personnes.

Dans sa composition, il est exemplaire par sa diversité et sa représentativité. En effet, il a réussi à regrouper le **secteur associatif** (UNIOPSS, Fédération nationale des centres sociaux, l'Association des collectifs enfants parents professionnels, la Convention nationale des associations de protection de l'enfant, ATD QUART MONDE, le Comité national de liaison des associations de prévention spécialisée, l'Association nationale des cadres de l'action sociale des départements, l'Association nationale des directeurs d'action sociale et santé des départements), une **organisation syndicale** (CFDT), les **organisations professionnelles** (Organisation nationale des éducateurs spécialisés, Association nationale des assistants de service social, France ESF, Fédération nationale des éducateurs de jeunes enfants), les **employeurs** (UNIFED), les **organismes de formation** (Union nationale des associations de formation et de recherche en intervention sociale), le CNFPT, des **représentants et opérateurs de l'État** (DGCS, Commissariat général à l'égalité des territoires, Direction générale de l'enseignement scolaire, Inspection générale des affaires sociales, DRJSCS, DDCSPP), les **organismes de protection sociale** (Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, Caisse nationale des allocations familiales), des **experts** et des **représentants des Assises interrégionales du travail social, notamment celles du Nord qui avaient en charge la thématique du développement social et du travail social collectif.** La liste complète des personnes du groupe national est présentée en annexe.

Un investissement exemplaire des membres du groupe national de travail dans sa diversité : en moyenne 30 présents et 22 contributions pour nourrir le rapport.

1.6. Un matériau de travail d'une grande richesse

1.6.1. Des auditions

Le groupe national a auditionné deux personnalités et les deux pilotes d'une recherche-action en cours sur le travail social communautaire.

Ainsi **Michel Thierry, actuellement vice-président du Conseil supérieur du travail social (CSTS), ancien directeur général de l'action sociale (DGAS),** a été auditionné sur les principaux éléments d'opérationnalisation de son rapport avec Michel Dinet sur la gouvernance des politiques de solidarités : quels sont les leviers principaux pour franchir une étape ? Michel Thierry a transmis à la suite de son audition une note synthétique intégrant les points d'analyse principaux et les recommandations qui lui paraissent essentielles (voir en annexes).

Le groupe a également auditionné **Denis Vallance, directeur général des services du département de Meurthe-et-Moselle,** sur l'identification des principaux leviers du développement social et du travail social collectif, à partir de l'expérience de ce département ayant la particularité de réunir a peu près toutes les conditions et les pré-requis d'une politique de développement social : du portage politique au sommet à la déclinaison opérationnelle sur le terrain impliquant le service social. Aussi, il n'est pas inutile de le souligner, a été installé en Meurthe-et-Moselle (octobre 2014), avec les services de l'État, le 1er conseil départemental du développement social (tel que proposé dans le rapport Dinet/Thierry) alimenté par six conférences territoriales de développement social qui mobilisent élus et partenaires des territoires sous l'égide des vice-présidents territoriaux.

Par ailleurs, dans le but d'ancrer la réflexion sur la stabilisation des définitions, le groupe a procédé à l'audition de **Pierre-Jean Andrieu et Bernard Heckel** sur les premiers enseignements d'une recherche-action, conduite dans dix sites, et consacrée à l'intervention sociale communautaire, dans le cadre d'un « Séminaire pour la promotion de l'intervention sociale communautaire » (SPISC).

Enfin, dans l'optique d'alimenter la réflexion sur les mutations des questions sociales et la quête de sens du travail social, les co-animateurs du groupe national ont proposé la projection d'un film-interview de **Jean-Paul Delevoye, président du CESE**, réalisé par l'Andass pour ses rencontres nationales de 2014. Cet extrait d'une quinzaine de minutes brosse des perspectives d'action, notamment quant à la nécessité de passer de l'insertion, qui renvoie à une responsabilité individuelle, au concept d'inclusion qui met l'accent sur la responsabilité collective. De même, parler d'égalité des parcours est préférable par comparaison avec le concept libéral d'égalité des chances.

1.6.2. Un document d'analyse des travaux interrégionaux sur le développement social et le travail social collectif

L'ANSA et la DGCS ont procédé à un travail d'analyse des contributions des assises interrégionales du travail social, afin d'être transmise au groupe national. Ce travail a pu être approprié et complété par la veille du groupe national. Il a pu ainsi être produit un document de synthèse restituant une typologie des freins et des leviers identifiés par les travaux interrégionaux. Cette note présente également les préconisations portant sur le développement social et le travail social collectif issues des livrables des inter-régions, ainsi que des contributions régionales et nationales (au total près de 50 documents ont été étudiés).

1.6.3. Une note d'exploitation du questionnaire quantitatif en ligne concernant les freins du travail social collectif

Une note réalisée par l'ANSA se fonde sur l'exploitation du questionnaire quantitatif en ligne concernant les freins du travail social collectif. Cette note a pour objectif de conforter, à partir des réponses au questionnaire quantitatif, les freins identifiés par les travaux des assises territoriales et ceux du groupe de travail national.

La mise en ligne de ce questionnaire a été effectuée en novembre 2013. L'extraction finale date de juin 2014. Ce questionnaire national en ligne a rencontré un succès important : 8 600 personnes y ont répondu complètement offrant ainsi un spectre large de réponses exploitables[5].

[5] 92,5 % des répondants sont des professionnels et des étudiants. Parmi eux, 63 % sont des professionnels non cadres. Le questionnaire a touché principalement les professionnels de terrain de niveau II et III. Mais les professionnels de niveau V sont sous-représentés (ils sont 2 % à avoir répondu au questionnaire, alors qu'au niveau national, 65 % des personnes diplômées du travail social ont un diplôme de niveau V).

II. Le développement social et le travail social collectif : un enjeu porteur de sens

Le constat est aujourd'hui suffisamment partagé par les nombreux acteurs locaux du champ social pour être souligné. Le travail social subit une « crise » protéiforme. En effet, les travaux conduits dans l'ensemble des régions dans le cadre des assises territoriales mettent en lumière **une « crise » du travail social, qui se traduit par un sentiment de perte de sens de la mission**, lié non seulement aux injonctions paradoxales adressées aux professionnels, mais aussi à une absence de discours global sur les attentes de la société à l'égard du travail social et sur les priorités politiques qui lui sont assignées.

Même s'il faudrait relativiser ce constat, parce que, en réalité, cette « crise » est ancienne, il s'exprime néanmoins très fortement aujourd'hui sur le terrain. **Or, c'est en donnant un projet politique au travail social, que les professionnels se réapproprieront le sens de la mission. Cette question est d'autant plus importante qu'il existe un lien entre le sens et l'efficacité et, plus précisément aujourd'hui, entre la perte de sens et l'inefficacité. Réintroduire le sens dans le travail social est une condition de l'efficacité.**

Dans cette perspective, il conviendrait de commencer par arrêter de parler de « crise » et préférer l'utilisation du terme de mutation ou de métamorphose[6]. La société française a connu ces 40 dernières années de profondes transformations, qui engendrent souvent un sentiment de perte de repères. Il importe toutefois de relativiser cette idée, non pas pour l'évacuer, et moins encore pour ignorer le durcissement de certaines formes d'inégalités, mais pour proposer un diagnostic plus nuancé et encourager un changement de regard. L'idée envahissante de crise repose certes sur des bases solides, mais présente néanmoins l'inconvénient de retenir une définition trop strictement négative des évolutions et des possibilités d'action, car elle conduit à montrer ce qui se défait, moins ce qui se forme et se transforme. Or, il n'y a pas que décomposition sociale, mais aussi mutation, voire métamorphose, c'est-à-dire autre manière de vivre et de faire société, qu'il importe de pouvoir décoder.

2.1. Prendre la mesure d'une mutation profonde de la société et des enjeux de cohésion sociale

Les évolutions de la société française ont profondément modifié le contexte d'élaboration des politiques publiques et sociales : nouvelles formes de pauvreté et d'exclusion sociale concomitantes aux problèmes du chômage de masse et à la monté des précarités, mais encore ségrégation territoriale, individualisation des modes de vie, émergence et cristallisation de la thématique « ethnique », transformation de la famille, vieillissement de la population, effritement du lien social, complexification des niveaux de pouvoir, etc.

[6] Comme le recommande Edgar Morin, in Pour une politique de civilisation, Paris, Arléa, 2002.

De nombreuses études convergent pour souligner une logique de fragmentation des populations et des territoires dans notre société. Ce sont autant d'évolutions qui font désormais de l'intervention en faveur de la cohésion sociale un enjeu stratégique pour les politiques publiques. Elle interpelle la réponse sociale au sens large du terme, c'est-à-dire dans la perspective de « faire société », en intégrant une politique d'investissement humain au cœur du projet économique et urbain.

Associée à un diagnostic de « crise du vivre ensemble », la notion de cohésion sociale est utilisée pour attirer l'attention sur la dégradation de l'édifice même d'un modèle de société. Les enquêtes d'opinion sont d'ailleurs suffisamment convergentes pour prendre au sérieux la grande sensibilité des français sur cette question. Si l'on se réfère à l'enquête conduite par le CREDOC pour le compte de la DGCS, il apparaît que la proportion des Français qui estime que la cohésion sociale en France n'est pas forte demeure très importante (entre 81 et 84 %), et ce, quelle que soit la catégorie sociale concernée[7].

Jean-Paul Delevoye - président du Conseil économique, social et environnemental (CESE)

« La question qu'il convient de poser est celle-ci : est-ce que notre offre administrative et politique correspond à ces évolutions sociétales ? La réponse est non, et au Conseil économique, social et environnemental, nous avons invité la totalité des acteurs à poser la question : est-ce qu'aujourd'hui on doit toujours réfléchir en terme de coût social ou plutôt en terme d'investissement social ?

On ne doit plus seulement compenser un handicap, on doit accompagner une personne à surmonter ses difficultés. Il faut donc adopter une approche globale dans un monde politico-administratif qui sectorise, qui norme, qui divise. Il faut donc quelqu'un qui coordonne. Une personne, c'est un tout. »

L'individualisme et les discriminations sont les deux facteurs évoqués pour expliquer la fragilisation du tissu social, devant le chômage et la pauvreté. Les personnes interrogées pointent assez largement les failles de la société qui se manifestent autant par le sentiment d'une crise des valeurs communes, que par l'aggravation des ségrégations spatiales, la persistance de la pauvreté et de l'exclusion, une confiance abimée dans les institutions, que par la peur du décrochage ou d'un déclassement. De ce point de vue, les facteurs qui contribuent à affaiblir la cohésion sociale vont largement au-delà de la prise en compte du développement des inégalités. Le sentiment de vulnérabilité ne porte pas seulement sur un segment de la société, il se diffuse à de larges couches de la population. Beaucoup de citoyens se disent inquiets et manifestent une perte de confiance dans les institutions et le rapport aux autres. Ils sont nombreux aussi à exprimer le sentiment que la société se délite, que l'incivisme se développe et que la solidarité se dérobe.

[7] Voir notamment les résultats et analyses du Baromètre DGCS-CREDOC sur la cohésion sociale et les risques d'isolement et de repli sur soi des Français, CREDOC, *Baromètre de la cohésion sociale 2012. La peur du chacun pour soi*, Collection des rapports, étude réalisée à la demande de la Direction générale de la cohésion sociale, Mission analyse stratégique, synthèse et prospective, n° 282, octobre 2012.

La montée du thème de la diversité culturelle

Une des évolutions considérables de la société française concerne la question de l'immigration et l'émergence d'une « question ethnique ». La problématique de l'intégration des populations issues de l'immigration et la montée de l'expression des différences culturelles dans les espaces publics se sont particulièrement cristallisées cette dernière décennie (avec les termes de « minorités », de « multiculturalisme », de « discrimination raciale », de « discrimination positive », de « diversité ») et interrogent plus généralement la prise en compte de la pluralité des demandes de reconnaissance des identités particulières et/ou culturelles.

Le travail social se trouve dès lors interrogé à l'aune de thématiques nouvelles liées à la place de la « différence », des discriminations, de la religion, au statut des femmes ou à la formation de « ghettos ». Quels sont les outils mobilisables pour éviter les discriminations et le repli communautaire ? Comment se retrouver autour de valeurs communes si l'on veut « faire société » dans une société plus cosmopolite et multiculturelle ? Peut-on, et le cas échéant dans quelles mesures, prendre en compte les formes de sociabilité « communautaire », dans une approche de travail social collectif positionné dans une optique d'animation territoriale et de développement communautaire, au sens québécois ? Existe-t-il la possibilité d'un « bon usage » des liens communautaires, dans l'objectif d'une stratégie d'émancipation et d'insertion ?

Cette mutation modifie les catégories usuelles de l'action sociale et du travail social et implique de nouvelles réponses de l'action publique locale. En effet, aujourd'hui, la dimension collective et sociétale des problèmes sociaux et des inégalités appelle un autre développement de la politique sociale, qui est appelée à investir les enjeux de cohésion sociale, à l'échelle des territoires, et non plus seulement les enjeux d'inadaptation sociale. C'est notamment le sens du concept d'inclusion sociale, qui renvoie à une responsabilité collective, et non seulement à une responsabilité individuelle, comme peut y conduire la notion d'insertion[8].

De la même manière, dans son propos introductif du rapport sur la gouvernance des politiques de solidarité, Michel Dinet indiquait que "dans ce contexte, les défis sociaux qui sont encore largement devant nous, cristalliseront et affirmeront les tensions si nous n'abordons pas la question sociale sous un nouvel angle". Il nous proposait de fonder cette nouvelle réponse sociale sur le fait que la fracture sociale est plus liée à l'effritement du corps social plutôt qu'à l'accident de parcours de certains. Ce constat se retrouve dans le premier principe guidant le plan gouvernemental de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale : le principe d'objectivité.

Avec les enjeux de la cohésion sociale, il ne s'agit plus seulement de limiter l'action sociale aux politiques de réparation et de compensation, mais de pouvoir intervenir dans le cadre d'une conception plus globale et préventive des besoins sociaux. La politique sociale n'est dans cette perspective plus seulement délimitée par la mission de protection et d'insertion des personnes et des publics ciblés ; elle est également mobilisée de façon plus globale pour favoriser le vivre ensemble en intervenant sur les liens sociaux. **La problématique du développement social prend alors ici tout son sens.**

[8] Lire en annexes l'extrait de l'interview de Jean- Paul Delevoye, Président du CESE.

Cette orientation implique donc d'impulser le passage d'une approche spécifique de l'action sociale, ciblée sur les populations identifiées comme les plus vulnérables, à une approche plus transversale, non seulement corrective mais également plus préventive, permettant d'anticiper les besoins sociaux. **Comment ajouter aux dimensions de protection et de promotion, la dimension du pouvoir d'agir individuel et collectif, afin que l'action sociale soit plus préventive, participative et inclusive ?**

C'est toute l'ambition du développement social qui peut être défini, en première approche, comme une stratégie visant à agir sur l'environnement économique et social des personnes, afin de pouvoir optimiser leurs ressources et leurs potentialités, et notamment de combattre les situations d'isolement. Cette stratégie peut ainsi aider à positionner l'intervention sociale le plus en amont possible des difficultés, dans un objectif de prévention. Elle n'est pas contradictoire avec une approche individuelle, on devrait dire plutôt « d'aide à la personne » dans son environnement économique et social, **car c'est bien dans l'environnement qu'il s'agit d'inscrire le travail social, afin de contribuer à l'élaboration de réponses adaptées aux spécificités locales, en s'appuyant sur la mobilisation des usagers et, peut être plus largement, de l'ensemble des habitants et des ressources dans un territoire donné**.

2.2. Le constat des limites de l'aide individuelle

La notion de développement social connaît un nouvel engouement en France et aussi depuis quelques années un peu partout en Europe. Elle est progressivement apparue à travers des expérimentations locales, des courants de réflexions associatifs et institutionnels, mais aussi des dispositions législatives. La notion de développement social apparaît comme un moyen d'adaptation sur le territoire des politiques d'action sociale qui sont traditionnellement orientées vers des publics ciblés. Elle traduit la volonté de s'appuyer sur l'atout de la proximité et incarne l'ambition d'une approche plus locale et partenariale des politiques publiques, afin de dépasser les approches verticales et sectorielles. Elle est portée par l'ambition de promouvoir la mise en œuvre de politiques participatives et préventives et pas seulement curatives et « assistancielles ».

Le développement social exige donc un repositionnement stratégique des politiques publiques, mais il ne se limite pas à cette seule dimension car il est également, et peut être surtout, une mise en capacité de tous les acteurs de la société civile, dont au premier chef les habitants, les citoyens, à travailler sur eux-mêmes et leurs enjeux prioritaires dans toutes leurs composantes (sociale, économique environnementale, culturelle…).

Par-delà la diversité de ses définitions, le développement social porte ainsi des axiomes communs destinés à orienter le travail social vers des approches plus collectives. Il s'agit, en particulier, de la « participation », de la « mobilisation des potentialités locales », de « l'action globale », de la « co-construction », des « projets de territoire ». Cette orientation implique un changement de posture de l'intervention, visant à transformer l'action sociale elle-même, dès lors que la logique d'attribution de prestations prédomine et que le traitement individuel des problèmes ne résout pas les demandes récurrentes dans un contexte de précarité de masse.

En raison de l'évolution des problématiques sociales et de la remise en cause des postures traditionnelles, les différents acteurs locaux du champ social souhaitent dorénavant exercer autrement leur responsabilité en remplaçant les réponses spécifiques et sectorielles usuelles par de nouvelles politiques sociales plus transversales et décloisonnées[9]. **En effet, les réflexions locales et nationales engagées convergent actuellement vers la nécessité de compléter la politique d'action sociale par l'ajout d'une approche de développement social, montrant que cette dernière est une des conditions stratégiques pour sortir le travail social de sa crise[10].**

La parole d'une assistante sociale

Sabrina, assistante sociale polyvalente de secteur au département de la Gironde, parle de son expérience du développement social dans le cadre d'une action qu'elle a menée au sein d'un quartier :

Extrait tiré du rapport de synthèse des Assises du travail social d'Aquitaine

« Nous partons du constat que le travail social est « otage » d'un empilement de dispositifs, que leur efficience ne pallie guère le délitement du lien social, et qu'ils contribuent à écarter peu à peu le travail social d'une connaissance fine de l'environnement, du tissu local dans lequel vivent les personnes que nous rencontrons.

Constat que l'approche spécialisée, l'« expertise » par le prisme des problèmes a ses limites. De facto, une approche plus généraliste d'un espace de vie, à l'échelle d'un quartier par exemple, permet la connaissance de ses ressources et donc de mieux agir sur les problèmes. Ce projet envisage la personne insérée dans son lieu de vie, et non plus comme la simple porteuse d'une demande. En réalité, la « demande » que l'individu est amené à formuler dans le cadre de nos services est parfois bien éloignée des problèmes tels qu'ils se posent dans sa vie réelle. Une approche intégrée des individus au sein de leur cadre de vie au contraire se montre mieux à même de les soutenir et de répondre à leurs véritables besoins et aspirations.

À revenu égal, une famille intégrée dans un collectif fort ne vivra pas sa précarité de façon aussi douloureuse qu'une famille repliée sur sa sphère, elle sort de l'anonymat/ouvre des « possibles »/bénéficie de points d'appui. Ce projet est donc sous-tendu par l'évidente conviction qu'en favorisant les liens sociaux de proximité, amicaux, conviviaux, etc., la précarité objective est atténuée. Par le biais d'un travail de terrain, au cœur d'un quartier, nous contribuons à la mise en lien concrète des habitants entre eux, entre voisins, mais aussi avec le tissu associatif, les élus locaux du canton, en leur fournissant lorsque nécessaire de l'information ajustée à leurs préoccupations et à leurs intérêts, etc. Cette approche nécessite du temps et de la disponibilité pour rencontrer les habitants et accompagner leurs multiples initiatives, et pour le faire non seulement lors des réalisations mais aussi dans des moments plus ordinaires. Elle nécessite du temps aussi car elle suppose de prendre et conserver le recul et la hauteur de vue nécessaires afin de pratiquer une approche « généraliste » du quartier et de ses problèmes. La nature et la profondeur de cet investissement doivent être reconnues à leurs justes mesures ».

[9] On peut en particulier mentionner les documents cités en bas de page 11 de ce rapport (*L'action sociale : boulet financier ou renouveau de la solidarité*, 2013 ; Rapport Dinet/Thierry, 2012 ; rapport Anccas, 2013; rapport ONPES, 2013…).

[10] Même si, soulignons-le, le développement social n'a pas pour finalité de régler les problèmes du travail social, mais de bien appréhender les besoins sociaux de la société d'aujourd'hui.

En particulier, la massification des problèmes économiques et sociaux et l'hétérogénéité croissante des publics engendrent pour le travail social une intensification de tâches, souvent administratives, qui par ailleurs s'empilent les unes sur les autres, à l'image des dispositifs qui se sont multipliés. En somme, pour le dire schématiquement, le travail social serait de plus en plus associé à l'exécution de mesures administratives et de moins en moins à la créativité, à l'innovation et même à l'accompagnement, au risque d'une perte de sens de la mission.

En temps de crise, qui accroît les demandes et les attentes des populations, l'accompagnement individuel apparaît incontournable, cependant il constitue également une limite, car les travailleurs sociaux sont sans cesse confrontés aux difficultés à sortir d'une approche curative, « assistancielle », centrée sur l'urgence. Le travail social est alors enfermé dans une logique de la « réparation », au détriment d'une approche plus préventive.

Par ailleurs, le travail social a été concerné par différentes réformes réglementaires intervenues ces dernières années, avec en particulier la décentralisation et la loi de rénovation de l'action sociale et médico-sociale de 2002, qui modifient de façon non négligeable les modes de gouvernance des institutions qui emploient les professionnels mais aussi le type de relation entre les travailleurs sociaux et les usagers[11].

De fait, les questions sociales se sont complexifiées dans l'articulation des niveaux territoriaux et la multiplication des acteurs publics et privés. La diversité des acteurs qui interviennent à un titre ou à un autre dans le champ social (État, collectivités locales, organismes de sécurité sociale, associations, établissements publics, entreprises et structures diverses de l'économie sociale et solidaire, organisations syndicales…) interroge le degré de coopération entre ces acteurs autour d'un projet social de territoire.

Dès lors, la fragmentation actuelle des responsabilités sociales engendre pour le travail social un surcroît d'approches spécialisées qui ne facilitent guère les conditions d'une approche globale et plus intégrée, permettant de sortir des interventions en silos et de la logique de dispositifs et de guichets imposée aux personnes accompagnées et dont l'efficacité est aujourd'hui interrogée compte tenu de la non régression de la pauvreté et de la prise de conscience de l'ampleur du non recours aux droits.

C'est pourquoi, il s'est peu à peu imposé la nécessité de dépasser une certaine forme d'épuisement d'un modèle d'aide individualisé, en repositionnant progressivement l'intervention sociale dans une approche plus collective et territoriale, ne serait-ce que pour extraire le travailleur social d'un sentiment de solitude et d'impuissance.

2.3. Donner du sens au travail social, une question politique

Donner du sens au travail social ne concerne pas seulement les travailleurs sociaux, mais interroge plus largement la société dans son ensemble, ses valeurs et le projet politique.

[11] C. Avenel, « Les dynamiques du travail social », *Informations Sociales*, n° 152, mars 2009.

Comme le rappelle Brigitte Bouquet, « les valeurs du travail social se partagent entre les valeurs humanistes, les valeurs fondées sur le droit et les valeurs démocratiques ». Le travail social s'est toujours ancré dans les courants de pensée humanistes et démocratiques. Ses valeurs sont en premier lieu la **justice sociale**, la **solidarité**, le **respect**, la non discrimination, la promotion et le développement de chaque individu ou groupe de personnes. Ses valeurs sont également fondées sur le **droit**, droits de l'homme, droits des personnes accompagnées, mais aussi respect d'un cadre réglementaire qui implique secret professionnel, confidentialité, discrétion.

Les valeurs du travail social

Le travail social adhère aux principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité. Il aspire à une société qui donne une place à chacun, et pose le postulat que chaque être humain, quelle que soit sa situation et ses difficultés est doté de ressources et d'un potentiel qui permettent d'envisager une vie meilleure, y compris dans les situations les plus complexes ou apparemment désespérées. Il concentre son action auprès des personnes momentanément ou durablement vulnérables et vise le renforcement de leur pouvoir d'agir[12], dans une perspective d'inclusion sociale et de développement de la personne. En cela, il souligne en retour combien cette vulnérabilité est une caractéristique commune à tous les membres du corps social, non une spécificité ou une caractéristique intrinsèque à certains d'entre eux.

La question du sens est une question récurrente pour les travailleurs sociaux, mais depuis quelques années, **la perte de sens** est exprimée de manière forte et n'est pas sans lien avec les problématiques d'usure professionnelle, de malaise au travail, de tensions avec le public, et aussi des moyens que la société consent à investir dans le travail social.

Le sentiment de la perte de sens est lié à l'écart de plus en plus grand entre l'action demandée et les valeurs professionnelles qui ont sous tendu l'engagement dans le métier. Le déficit de cohérence ou encore l'absence d'objectifs clairement formulés alimentent également cette perception. Comment appréhender l'écart qui s'est creusé petit à petit entre les fondements du travail social qui s'est structuré dans une période de progrès (après guerre et 30 glorieuses) et la réalité et les besoins de la société actuelle ? Le travail social d'aujourd'hui a-t-il pris toute la mesure de ces évolutions et quels changements de regard et de pratiques doit-il opérer ?

Au niveau institutionnel et organisationnel, **l'emprise des logiques de gestion** est au cœur de la difficulté des travailleurs sociaux à donner du sens à leurs pratiques. L'accumulation des dispositifs en « tuyaux d'orgues » et leur gestion ont entraîné progressivement des logiques de guichet que tout le monde s'accorde à déplorer (à tous les niveaux de la hiérarchie) mais dont personne ne parvient à se détacher. Dans un contexte d'augmentation de la précarité et du nombre de personnes bénéficiaires de droits sociaux, cette logique de gestion par dispositifs s'est accompagnée d'une segmentation, spécialisation de plus en plus fine au service d'une meilleure efficacité supposée, qui dans les faits se traduit trop souvent par la gestion de « stocks » d'individus mis sous contrôle de manière implicite sans que soit véritablement ni voulu, ni énoncé cet objectif. Cette réalité est aux antipodes des valeurs qui sous tendent l'entrée des travailleurs sociaux dans ce métier. L'écart devient insoutenable individuellement et collectivement et constitue l'un des éléments essentiel de la perte de sens.

[12] Le Bossé, Y. « Vous avez dit « empowerment » ? De « l'habilitation » au « Pouvoir d'agir » : vers une définition plus circonscrite de la notion d'empowerment », *Nouvelles Pratiques Sociales, 16* (2), 2004.

L'exemple du travail social et des aides financières

Prenons l'exemple des aides financières: pour un travailleur social, à quoi sert d'apporter une aide financière ponctuelle si cette action ne s'inscrit pas dans une dynamique plus globale visant à permettre à la personne de sortir de la précarité ? Or, aujourd'hui la massification de la précarité a institutionnalisé une logique de distribution qui renvoie le travailleur social à l'incohérence de son action et la personne concernée à la non résolution de son problème (bien sûr, les aides financières extra-légales sont parfaitement légitimes pour les personnes bénéficiaires, précisons-le). Le caractère systémique dans lequel s'inscrit l'action du travailleur social semble, dans ce cas, par des effets paradoxaux, maintenir la précarité plus qu'il n'offre les possibilités de la réduire.

Il ne s'agit pas de remettre en cause les dispositifs qui constituent un progrès social pour de nombreuses personnes en situation de précarité. Il s'agit surtout d'interroger la place à laquelle ont été mis les travailleurs sociaux dans ces dispositifs et les pratiques gestionnaires qui les ont accompagnés. Il s'agit également de revisiter les modes d'accès des personnes en difficulté à leurs droits sociaux. Car cette évolution a miné progressivement autant l'accompagnement individualisé qui reste un point fort de l'aide aux personnes et de la connaissance fine des publics, que l'action collective et le développement social qui n'ont plus trouvé leur place dans le système.

La confusion permanente **entre action sociale et travail social** participe également de ce processus de perte de sens. L'action sociale regroupe l'ensemble des politiques publiques qui visent à répondre à un ensemble de besoins sociaux de la population, et à prévenir les phénomènes d'exclusion sous toutes leurs formes. Le travail social, quant à lui, dans sa fonction générale, est un processus organisé d'accompagnement des personnes et des groupes vers la résolution de leurs problèmes matériels ou relationnels, visant, plus généralement, à leur faire retrouver leur autonomie. La singularité de ce travail réside dans sa fonction de médiation entre les besoins des individus et l'ensemble des réponses des institutions. Sa vocation l'incline alors à favoriser, voire à consolider, le lien social, là où il semble en déshérence. Il contribue à « restaurer » l'identité de la personne et ses liens avec la société, ce qui permet l'accès à la citoyenneté. De ce point de vue, le travail social est fondamentalement une offre de contact, de présence, un service de la relation : il s'agit de la spécificité de son acte professionnel. Ce serait même sa véritable mission, son essence.

La définition internationale du travail social

Selon la définition internationale du travail social approuvée par l'assemblée générale de l'IASSW, le 10 Juillet 2014 à Melbourne[13] le travail social est « *une pratique professionnelle et une discipline. Il promeut le changement et le développement social, la cohésion sociale, le pouvoir d'agir et la libération des personnes. Les principes de justice sociale, de droit de la personne, de responsabilité sociale collective et de respect des diversités sont au cœur du travail social. Étayé par les théories du travail social, des sciences sociales, des sciences humaines et des connaissances autochtones, le travail social encourage les personnes et les structures à relever les défis de la vie et agit pour améliorer le bien-être de tous.* ».

13 IASSW: International association of schools of social work.

Le travail social intervient dans le cadre de missions qui lui sont fixées par la législation en vigueur et son institution d'appartenance. Son action s'inscrit dans la mise en œuvre de l'action sociale, il en constitue une partie et non le tout et ne peut être confondu avec celle-ci. La société ne peut attendre du travail social la résolution de problèmes qui relèvent de difficultés structurelles, ni de porter à lui seul la réponse aux problèmes sociaux, au risque de fragiliser, voire de disqualifier, le travail social et ceux qui le mettent en œuvre.

Enfin, de façon concomitante, le travail social (et peut-être plus spécifiquement les travailleurs sociaux) est confronté à un **déficit de légitimité**, car le doute et les questions sont récurrents quant à la pertinence de l'action conduite, son efficience, son impact et les résultats que la société en attend. Parmi les revendications des travailleurs sociaux, la reconnaissance de leur identité professionnelle et de leur savoir faire est une question importante, qui se heurte aujourd'hui au doute de leurs interlocuteurs. « Ainsi, le ressenti général de la crise de légitimité apparaît associé à un questionnement des finalités et à une difficulté de justification de l'utilité. Contre cette « délégitimation », il est nécessaire de repenser la légitimité. C'est en mettant au clair leur légitimité en tant qu'acteurs politiques et sociaux et leurs rôles, en les reconfigurant fortement au service des missions et des valeurs sociales, que seront construites et reconnues de nouvelles légitimités »[14].

Cette analyse conduit donc à plaider pour un travail consistant à revenir aux orientations et valeurs fondamentales du travail social. Ainsi, la démarche engagée par les États généraux du travail social pourrait être l'occasion d'une réaffirmation des fondements éthiques et stratégiques du secteur. Cette dimension apparaît par ailleurs d'autant plus justifiée qu'il n'y a pas eu de texte fondateur sur le travail social depuis l'adresse de 1982 aux travailleurs sociaux de la ministre de la Solidarité nationale, Nicole Questiaux (circulaire du 28 mai 1982 « Orientations principales sur le travail social »).

Les questions abordées dans cette circulaire sont aujourd'hui au cœur des débats de ces États généraux du travail social : une action sociale recentrée sur ses bénéficiaires, reconnaître les "usagers" dans leurs droits et leurs capacités à "être acteurs du changement de leur cadre de vie", prendre en compte des dimensions collectives ainsi que les besoins exprimés par la population, "tendre à une gestion plus souple de l'action sociale", etc.

Si ces questions et orientations restent pertinentes, il s'agit cependant aujourd'hui de les appréhender à la lumière des évolutions sociétales, organisationnelles et réglementaires, et de proposer un texte de référence permettant de redonner sens et légitimité au travail social. Cette démarche nécessaire permettrait, plus généralement, de renouer avec la volonté d'innovation et de créativité, voire même de transformation sociale, des travailleurs sociaux et des intervenants sociaux.

« Redéfinir les orientations politiques données au travail social, à partir des métamorphoses de notre société, en rappelant ses fondements au service du développement de l'autonomie des personnes, dans le cadre d'un accord conjoint entre l'État et les associations d'élus, et le mettre en discussion dans la perspective des États Généraux du Travail Social »

[14] Bouquet B., Jaeger M., Introduction *Vie sociale* n° 8, décembre 2014.

2.4. Une orientation attendue depuis le mouvement de décentralisation

Les Départements

Les Départements, « chefs de file », assembleurs des politiques d'action sociale, participent directement à la promotion d'une démarche de développement social, visant à renforcer la cohésion sociale dans les territoires et le processus de décentralisation. En effet, depuis plus de 25 ans, la territorialisation des politiques publiques départementales apparaît comme une des principales modalités en faveur du développement social dans la lutte contre les exclusions. Cependant, le renforcement des compétences obligatoires transférées aux conseils généraux et la réduction des marges de manœuvre financières semblent peser sur leurs initiatives en matière de service social. La volonté de jouer le rôle d'animateur et de coordinateur des politiques sur le territoire se heurte aux impératifs législatifs et au poids des problèmes sociaux de la société d'aujourd'hui, positionnant les départements dans une approche de plus en plus réglementaire et gestionnaire. C'est d'ailleurs à partir de ce constat abrupt que s'est développé un mouvement de réflexion de fond, porté par des directeurs généraux des services départementaux, sur l'avenir de l'action sociale et le dépassement de ses limites actuelles[15].

Une définition du développement social

La proposition suivante est une « synthèse » de la définition du rapport Dinet/Thierry et de celle donnée par les Assises du travail social du Grand Nord (rapport CDCDS du Conseil général du Nord « Le DSL, Une démarche en 23 principes d'action », 2013) :

« Le développement social est un processus de développement des ressources humaines et des initiatives des individus, des groupes et des territoires visant des objectifs de cohésion sociale, de solidarités, de proximité, de développement des services à la population et de création d'activités et d'emploi.

C'est une dynamique de participation où personne ne peut, ne doit, s'affranchir de prendre part à la création, à la consolidation du lien social.

Il a pour ambition de mettre en œuvre un projet territorial global, partagé et coordonné. Il vise un objectif de changement durable de la situation des habitants, de transformation et de promotion sociale.

Il propose de redonner du pouvoir d'agir aux individus et aux collectifs.

Il a la même valeur que le développement économique et le développement écologique. Il est un des piliers du développement durable.

Il constitue une volonté politique dont le travail social peut être « le fer de lance » avec le soutien de l'éducation populaire, l'animation, du sport, de la culture et de l'ensemble des politiques publiques.

Son cadre est la décentralisation. »

[15] *Cf.* la note des 30 directeur généraux des services départementaux, *L'action sociale : boulet financier ou renouveau de la solidarité*, 2013.

Dans cette lignée interprétative, les travaux préparatoires de la conférence des politiques de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de décembre 2012 (en particulier le rapport sur la gouvernance locale), inscrivent clairement le développement social comme feuille de route d'une nouvelle étape de la décentralisation et d'un modèle social susceptible d'articuler une solidarité de droits universels sur le plan national avec des « solidarités d'engagement » ancrées dans les territoires[16]. Pour les auteurs de ce rapport, le développement social implique un décloisonnement des interventions publiques et des pratiques effectives de démocratie citoyenne et participative. Nous sommes donc bien dans une étape où les départements tentent d'impulser un engagement du travail social dans une politique de développement social, visant à installer les conditions d'une intervention reposant sur la prévention des exclusions et l'élaboration de projets transversaux traitant les questions sociales dans le cadre des territoires[17].

Les trois grands principes du développement social

Pour Michel Dinet, qui était le Président du Conseil Général de Meurthe-et-Moselle, vice président de l'Assemblée des Départements de France, le développement social incarne une nouvelle réponse publique adaptée aux défis sociaux de notre temps. Le développement social repose sur trois principes :

- une logique de projet global où l'objectif de solidarités traverse l'ensemble des politiques publiques pour atteindre les diverses dimensions de la vie des gens ;

- une démarche de territoire constituant à la fois l'espace de connaissance des besoins et l'espace où se croisent les compétences ;

- une dynamique de participation où personne ne peut, ne doit, s'affranchir de prendre part à la création, à la consolidation du lien social.

Les communes et EPCI

De même, dans les communes, les centres communaux d'action sociale (CCAS) ont une mission globale de « *prévention et de développement social* » (article L.123-5 du Code de l'action sociale et des familles) avec la participation à l'instruction des demandes d'aide sociale légale, et l'exercice de compétences déléguées à la commune par le département. Acteur de proximité, le CCAS est l'outil de la municipalité qui développe et coordonne des actions, des services et des établissements de nature sociale. Le CCAS participe directement à la politique de développement social, compte tenu des enjeux locaux de « vivre ensemble », en y apportant son savoir faire et sa connaissance des publics les plus fragiles. Le CCAS (ou le regroupement le cas échéant) est donc conduit à jouer un rôle clef dans la contribution de la politique sociale à une politique de cohésion sociale à l'échelle des communes.

Par ailleurs, mise en œuvre par les Communes-EPCI, en partenariat avec l'État, la politique de la ville, rappelons-le, a impulsé à partir du début des années quatre-vingt une approche innovante soutenue par une remise en cause des politiques universelles, centralisées et sectorisées, au profit d'approches plus globales, transversales et plus proches des populations. On peut rappeler les rapports fondateurs sur les quartiers[18],

[16] M. Dinet, M. Thierry (rapporteur Guy Janvier), *Gouvernance des politiques de solidarité*, Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, décembre 2012.
[17] On peut noter que la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM), portée par Madame Lebranchu, conforte le département renommé « chef de file de l'action sociale *et du développement social* ».
[18] H. Dubedout, *Ensemble, refaire la ville*, Paris, Documentation française, 1983.

sur l'insertion des jeunes en difficultés[19] et la prévention de la délinquance[20]. Ils sont à l'origine des nouveaux dispositifs d'action publique qui s'appliquent à des territoires délimités, promeuvent une action globale et transversale, accordent un rôle central au local, et fonctionnent enfin par « contrat » où l'appui de l'État est conditionné par l'engagement des collectivités locales et la « participation des habitants ».

Aussi, la notion de « développement social » des quartiers est relativement nouvelle, au début des années quatre-vingt, dans le vocabulaire des politiques sociales. Elle n'entre pas dans les catégories classiques de l'intervention, ni, d'une part, dans celle de l'aide et l'action sociales, ni, d'autre part, dans celle de l'assurance sociale. La notion de développement vient suggérer une nouvelle mise en relation entre ces deux niveaux traditionnels de l'intervention par la promotion d'une conception de l'action publique ascendante et participative, prenant appui sur les ressources locales existantes[21].

Aujourd'hui, la nouvelle réforme de la politique de la ville vise à réussir une approche globale et intégrée des politiques publiques locales, en tentant de mettre fin à la séparation entre rénovation urbaine et développement social des quartiers. La mise en cohérence de ces deux grandes dimensions au travers d'une politique contractuelle rénovée (contrat de ville unique de développement social et urbain à l'échelle intercommunale) répond à cette préoccupation, tandis que s'affirme la volonté d'une meilleure coordination des services au niveau de l'État, afin de mobiliser avant tout la priorité du droit commun dans les quartiers ciblés et d'associer les habitants aux décisions qui les concernent (instauration des « conseils citoyens »).

Les organismes de protection sociale

La mobilisation des organismes de protection sociale dans le développement social est une histoire ancienne. Les caisses d'allocations familiales (CAF), tout particulièrement, peuvent se prévaloir d'un certain nombre d'acquis et de modes d'action tangible en la matière[22]. En effet, loin de prétendre à la nouveauté, cette démarche s'inscrit dans la continuité d'un héritage accumulé. Ainsi, le développement social local (DSL) trouve-t-il, par exemple, une filiation directe dans le mouvement des centres sociaux qui se forme durant la première moitié du XXe siècle. Les centres sociaux ont en effet pris pour cible les quartiers et leurs habitants. Ils ne travaillent pas seulement sur la personne, mais s'appuient sur les ressources endogènes de la collectivité. Dès l'origine, le centre social fait du « développement » et mobilise des outils d'animation de la vie sociale locale et de participation des habitants. Pour les CAF, la notion de DSL est inscrite dans les textes de la convention d'objectifs et de gestion (COG), depuis la circulaire d'orientation d'action sociale de 2001-2004. Certaines CAF ont créé des services en ce domaine et beaucoup ont repositionné leurs travailleurs sociaux en « agents de développement ».

---

[19] B. Schwartz, *L'insertion sociale et professionnelle des jeunes*, Paris, Documentation française, 1982.
[20] G. Bonnemaison, *Face à la délinquance, prévention, répression, solidarité*, Paris, Documentation française, 1982.
[21] C'est d'ailleurs le club « Habitat et Vie Sociale » (HVS) qui va promouvoir la formule du «*développement social* », terme qui apparaît pour la première fois dans une circulaire ministérielle du secrétariat d'État au logement en 1972. Cette formulation est portée par certains professionnels du champ urbain, au sein du ministère de l'Équipement, élaborant une approche de l'action sociale globale, à l'échelle des quartiers et des agglomérations, et qui s'oppose aux formes traditionnelles d'assistance individuelle. C'est la matrice de ce qui va devenir la politique de la ville.
[22] C. Avenel, « Territoires, action sociale et développement », *Recherches et Prévisions*, n°81, septembre 2005.

De la même manière, les MSA demeurent très enracinées dans une posture d'acteurs du territoire, dans la logique du développement social local, par-delà la gestion des bénéficiaires spécifiques du régime agricole. La MSA se positionne comme un partenaire incontournable du conseil général, en tant qu'organisme instructeur et acteur du développement local.

Les associations et l'économie sociale et solidaire

Quant aux associations, elles constituent des acteurs et partenaires à part entière des autorités locales. Par-delà la fonction historique de médiation des associations, entre les besoins sociaux et les institutions publiques, elles jouent un rôle actif et essentiel de creuset de l'action collective et de la participation citoyenne.

Mais les associations soulignent fortement le risque que comporte un positionnement trop resserré dans une fonction d'opérateur des politiques publiques, ayant une délégation de service et de prestation, au détriment de leur rôle fondamental d'acteur et de coproducteur du développement social. Le rôle d'opérateur, favorisé notamment par la diffusion d'un nouveau mode de management public centré sur la démarche objectifs/résultats des activités engagées, implique une logique de « réponse » à des commandes des institutions publiques au détriment du rôle d'innovation sociale revendiqué par les associations.

Or, le développement social ne relève pas seulement des institutions publiques, mais soulève l'enjeu d'une démarche de co-construction avec les autres acteurs.

L'économie sociale et solidaire est aujourd'hui reconnue par la loi comme une économie à part entière. Elle participe, dans sa proximité, à établir un lien entre développement économique et développement social. L'intervention publique implique donc plus de transversalité, dans la mesure où toutes les facettes du développement local sont concernées, en particulier la coopération du champ social et des acteurs économiques.

Le parcours d'insertion des personnes accompagnées, notamment, peut être un levier d'innovation locale, non seulement en termes de développement social, mais aussi en termes de créneaux économiques porteurs de nouvelles activités. Tout le travail engagé jusqu'ici pourrait permettre de consolider l'articulation entre intervention publique et privée, mais aussi le développement de l'économie sociale et solidaire, dans un lien de proximité au territoire. Dans ce cadre, les pratiques professionnelles des travailleurs sociaux sont interrogées dans leur possibilité à s'engager dans une intervention plus collective sur l'environnement social et économique des personnes.

Il existe dans cette perspective un espace important pour la participation citoyenne valorisant l'activité bénévole dans un cadre organisé. Le bénévolat n'est pas un substitut d'une offre publique qui se dérobe mais une valeur ajoutée dans une démarche de complémentarité avec les professions du travail social et de l'intervention sociale.

Le développement social passe aussi par le commerce de proximité : relier le développement économique et le développement social

La fonction d'inclusion sociale des commerçants de proximité est très rarement mise en avant. Et pourtant, les commerçants œuvrent dans l'ombre, au quotidien, et par une multitude de petits gestes, au maintien de la cohésion sociale à la ville comme à la campagne.

L'exemple du bistrot est particulièrement significatif. Selon le sociologue Vincent de Gaulejac : « *le bar est un des socles institutionnels de la société. Sans prétention ni formalisme, il incarne une fonction sociale indispensable sur différents plans. Il est un lieu d'apaisement où l'on peut s'épancher pour panser les petites et les grandes blessures de l'existence. Il est un espace relationnel pour partager les pots de l'amitié, protéger les amours clandestines et accueillir les rencontres éphémères. Il sert de lieu d'accueil et d'insertion pour les blessés de la vie, les exclus qui n'ont plus d'autres « patries », tous les « sans quelque chose » (papiers, domicile, affection, famille, boulot…). Il est enfin un lieu de rencontres, prolongement du stade, du lycée, de la mairie et/ou de l'église, où l'on peut célébrer quelques cérémonies laïques et organiser des fêtes collectives.* » (Préface du livre Une vie de zinc. Le bar, ce lien social qui nous unit, Ed. Le Cherche Midi, 2010).

Certains dispositifs soutenus par les pouvoirs publics valorisent cette multifonctionnalité du commerce. C'est le cas du label Bistrot de Pays créé il y a 20 ans dans les Alpes-de-Haute-Provence. Il regroupe aujourd'hui 250 bistrots situés dans des villages de moins de 2 000 habitants. Regroupés au sein d'une fédération nationale, les Bistrots de Pays s'engagent à être des ambassadeurs de leur territoire, des relais multiservices et des lieux de diffusion culturelle.

Plus d'informations sur www.bistrotdepays.com

2.5. Le travail social, « fer de lance » du développement social

Les travailleurs sociaux ont un rôle fondamental à jouer dans le développement social. Il s'agit là d'une composante essentielle de leur métier. Encore faut-il, à ce stade, distinguer clairement ce qui relève du développement social et de son ambition comme stratégie politique participant du développement local au niveau des territoires (qui implique d'inscrire la réponse sociale dans les politiques locales), et de ce qui relève du travail social collectif, comme outil et modèles techniques d'intervention. Il importe de clarifier les registres, car la confusion entre développement social et action collective est en elle-même un frein important.

Le **développement social** se situe au niveau politique et stratégique (logique de développement du territoire qui vise à articuler le champ social aux autres dimensions des politiques locales, sur le plan de la culture, de l'économie, de l'urbain, de la santé, de l'éducation...).

Le **travail social collectif**, quant à lui, se situe au niveau professionnel et technique. Il s'agit d'une méthode d'intervention sociale qui s'appuie sur les potentialités des groupes.

Autrement dit, le développement social n'appartient pas au seul travail social ; mais celui-ci peut y apporter une contribution décisive. Ce point implique donc d'identifier les leviers et le lien manquant entre le niveau politique et stratégique de la décision et le niveau des pratiques professionnelles du travail social sur le terrain.

Il importe d'articuler fortement les deux niveaux, et d'emboiter les bonnes volontés individuelles dans les stratégies managériales et politiques. Ce qui implique également de rendre plus claire et opérationnelle la complémentarité, pour le travailleur social, entre accompagnement individuel et modèles (au pluriel) d'intervention collective.

Dans cette perspective, l'enjeu de l'intervention sociale n'est pas seulement de développer des actions collectives, au sens du travail social collectif. L'objectif stratégique du développement social est d'impulser le passage d'une logique de « publics » et de « dispositifs » à une logique de territoire et de développement, axée sur l'engagement des acteurs et des ressources, engagement favorisé et soutenu par l'action publique et non instrumentalisé par cette dernière.

La mise en place d'une logique d'intervention collective qui passe par certaines formes d'auto-organisation des habitants autoriserait à imaginer et concevoir les politiques sociales autrement que sur le seul registre de l'aide individuelle à la personne. Les politiques sociales pourraient ainsi soutenir des projets collectifs en plus de redistribuer des aides individuelles qui entretiennent trop souvent les bénéficiaires dans le sentiment d'être tout autant stigmatisés que protégés, car les politiques sociales individualisées suscitent des effets désolidarisant, et rendent alors les populations concernées plus dépendantes encore à l'égard des dispositifs d'assistance, dans la mesure où ces dernières ne peuvent plus véritablement s'appuyer sur des liens collectifs.

2.5.1. Ce que produit le travail social collectif

Le travail social collectif offre donc la possibilité de contrebalancer les logiques individualisantes des parcours sociaux qui contribuent souvent à accroître un sentiment d'échec personnel. Plus les aides sociales s'éternisent et sont nombreuses, plus elles étiquettent paradoxalement l'individu comme personnellement incapable de pouvoir s'en sortir. En ce sens, le travail social collectif permet de proposer un socle commun de mise en forme des problèmes d'insertion de chacun, et offre une autre voie que celle d'une psychologisation à outrance des problèmes sociaux.

Ainsi, **du côté de « l'usager »**, l'insertion dans un groupe constitué autour d'une même problématique permet de relativiser celle-ci : la personne ne se sent plus seule concernée, et peut donc mettre à distance les sentiments souvent observés de dévalorisation personnelle voire de culpabilité face aux difficultés éprouvées. Avec les pairs, la personne va progressivement reprendre confiance en elle, ce qui constitue le premier pas (estime de soi) vers le développement de son pouvoir d'agir. Les pairs vont l'encourager (à l'expression) et la stimuler (dynamique de groupe), guidés par le travail de l'animateur du groupe.

Par ailleurs, au-delà de la reprise de confiance, le groupe permet également à la personne de s'inscrire dans des relations sociales jusqu'alors souvent ténues ou restreintes par la perte d'estime de soi ou l'isolement. Le groupe contribue à renouer le lien social et peut donc faciliter le travail de médiation et de mise en relation entre la personne, les institutions et la société, ce qui participe de l'estime de soi.

La parole des habitants

Christine, habitante d'un village en zone rurale, témoigne de son expérience au cours d'une journée sur le développement social et le travail collectif

« Les difficultés, la douleur, la terrible souffrance, m'ont amenée un jour à rencontrer des assistantes sociales, puis une rencontre en particulier et une proposition : "Et si vous veniez au Jardin de Saint Caprais ?" J'y suis allée, timidement, avec ma souffrance, presque honteuse. Et puis, petit à petit, j'y ai fait des découvertes. Tous ont des parcours différents, mais tous sont égaux en ce lieu neutre, sans jugement, sans a priori. On y est à l'écoute les uns des autres, participants et travailleurs sociaux "mélangés". La chaleur humaine est là. Les liens se forment, ou se reforment petit à petit. Et lentement, on vit, on revit, on apprend à se sentir mieux. On jardine, on sème, on récolte et on se partage les légumes. Se sentir utile et valorisée est une récompense.

Les autres activités, le théâtre, les spectacles, ou les visites du patrimoine nous permettent de prendre confiance. Tous ces moments où l'on oublie nos soucis font que l'on se sent mieux, de mieux en mieux.

Et cela a forcément un impact positif sur notre vie familiale, sur nos relations amicales et notre entourage. Cela a été particulièrement vrai pour moi. Je peux en témoigner.

J'ai découvert un autre monde, loin des clichés de l'assistante sociale derrière son bureau à remplir des paperasses et des idées que les gens ont sur nous: "assistanat, gens assistés, fainéants". Non, on est loin de ça.

Grâce à ces actions collectives, on retrouve une dignité d'être humain, on est tous à l'écoute les uns des autres. Quand nos visages s'illuminent, rayonnent, nos paroles sont moins négatives, défaitistes, et on a de plus en plus de force pour affronter les difficultés de la vie. Il faut que cet investissement humain perdure pour que d'autres à leur tour, puissent en bénéficier. »

Du côté du professionnel, le travail social collectif est un moyen, un outil supplémentaire à mobiliser AVANT de s'épuiser dans des relations individuelles répétitives. Il ne faut donc pas attendre cette impasse. Dans cette perspective, le travail social collectif est un apprentissage et une nouvelle façon d'utiliser et de vivre « la relation » avec les dynamiques de groupe à connaître et à maîtriser. Le travail social collectif est aussi l'apprentissage d'une posture différente, qui rend possible qu'un groupe produise de lui-même ce qu'un individu seul n'aurait pu (synergie). Il peut être enfin, pourquoi ne pas le dire, source de plaisir professionnel pour celui qui l'accompagne, quand la maturation du groupe le verra voler de ses propres ailes (constitution d'un collectif autonome par exemple). Pour le travailleur social, le plaisir est aussi de constater l'évolution individuelle d'une personne au sein d'un groupe, son cheminement vers une certaine émancipation. Le groupe constitue pour le professionnel un espace dynamique à explorer. Il est souvent associé à un ressourcement.

2.5.2. Les approches individuelles et collectives sont complémentaires

L'être humain est à la fois un être singulier et un être social, semblable aux autres et aussi différent. Cette réalité à prendre en compte dans un accompagnement implique de pouvoir mobiliser des registres d'action différents. Non seulement les modèles d'intervention individuelle et modèles d'intervention collective ne s'opposent pas, mais ils sont complémentaires.

En 2005, l'IGAS considérait que la « *coupure entre individuel et collectif constitue une faiblesse majeure, la difficulté à prendre en compte l'individu dans son environnement et l'impossibilité pour le travail individuel de s'appuyer sur les solidarités collectives contribuant à limiter la portée et les résultats de l'intervention sociale*[23] ».

Le domaine singulier, l'histoire personnelle, familiale et sociale nécessitent une écoute individualisée pour entendre, comprendre, et apporter une attention particulière dans le chemin à parcourir.

Le groupe peut être à la fois aidant et menaçant pour l'identité personnelle. Le travailleur social doit estimer (aussi faire effort pour dépasser ses propres représentations) ce que nécessite la situation présente de la personne.

Une personne accompagnée individuellement peut tirer profit en parallèle d'actions plus collectives où elle mobilisera d'autres aspects de sa personnalité. Elle peut se révéler dans une action collective, loin de l'image qu'elle pourrait donner d'elle-même dans une relation individuelle. Une personne peut aussi trouver bénéfice dans des actions collectives sans éprouver le besoin d'un accompagnement individuel dont elle ne percevrait pas le sens.

L'accompagnement individuel permet de repérer le caractère collectif de la plupart des problèmes. Le passage de l'individuel au collectif est possible, à condition de le concevoir en anticipation. Le travailleur social peut rapidement provoquer des rencontres, construire un groupe pour mener un diagnostic participatif, constituer un "acteur collectif", mette en lien les personnes avec les initiatives déjà prise par des groupes formels ou informels sur le territoire...

La gamme est large et toutes les situations peuvent coexister. Les outils disponibles (registre individuel, registre collectif) et ce qu'ils procurent ne doivent donc pas être opposés mais utilisés avec opportunité, la pertinence de chaque outil étant susceptible de varier dans le temps. En ce sens, les approches individuelles et collectives sont complémentaires au sens global mais elles sont aussi à utiliser avec discernement face à chaque situation, sollicitant le consentement de la personne.

[23] Benevise J. F., Leger A-M., Moyen H., *L'intervention sociale : un travail de proximité*, IGAS, La documentation française, 2005.

L'action *100 jours 100 % gagnants*, mise en place dans le cadre du pacte départemental de la jeunesse du département du Pas-de-Calais, propose aux jeunes qui le souhaitent d'être parrainés par des adultes expérimentés et volontaires, à travers cinq thématiques : emploi, logement, santé, engagement citoyen et assises citoyennes.

Deux parrains témoignent :

Anne-Sylvie FLAMENT

D'abord ce parrainage a été réalisé avec les partenaires du territoire. Nous avons bien écouté et repéré les véritables préoccupations de ces jeunes et surtout quelles étaient les difficultés auxquels ils étaient confrontés. Nous avons pu constater lors des rencontres des jeunes et des professionnels qu'il existait un décalage entre les besoins réels des jeunes et ce que proposaient les professionnels. Lors de ces rencontres, les professionnels accompagnant les jeunes ont pu écouter et surtout entendre leurs difficultés et travailler avec eux différemment.

En tant que professionnelle de la MDS, le parrainage m'a permis d'aller à la rencontre de manière plus approfondie des professionnels qui accompagnent ce public jeune et de mieux connaître leurs missions, leurs limites et travailler ensemble. Par ailleurs, ce travail m'a permis de travailler avec tous les partenaires du territoire, par exemple avec la Régie de Quartier de Béthune qui travaille également avec ce public, mais aussi avec tous les habitants du territoire et ainsi entrer en contact avec des entreprises pour permettre aux jeunes d'accéder à un emploi. Nous avons contacté d'autres professionnels, tels que les bailleurs, les professionnels de la santé pour savoir comment mieux accompagner ces jeunes.

Le parrainage permet aux jeunes de prendre confiance et finalement de trouver leurs propres solutions. Les jeunes parlent de leurs expériences par exemple au travers des réseaux sociaux.

Le travail théâtral a été un excellent moyen de prendre confiance en soi, nous avons pu entendre avant de commencer la représentation *Waouh, j'ai l'impression de passer un entretien* et de trouver les moyens de gérer le stress et de réussir et ensuite travailler sur ces réussites. Entre le début de l'atelier théâtre et la remise du pacte, une jeune a joué la scène d'une jeune maman qui a trouvé un logement. À la remise du pacte, elle a concrètement intégré un logement et a pu exprimer : « c'est génial, je joue ce que j'attendais depuis longtemps ».

Fabienne BOULAA

En tant qu'assistant socio-éducatif, je suis amenée à rencontrer régulièrement les jeunes du territoire de l'Artois, je les accompagne dans le cadre de mes missions au sein du département.

Lorsque le projet du pacte territorial de la jeunesse a émergé, avec l'idée du parrainage, je me suis tout de suite sentie concernée et j'ai eu l'envie de m'engager dans ce projet. En effet, j'ai la volonté de mieux répondre aux préoccupations de la jeunesse, qui doit rester, à mon sens, la priorité de l'ensemble des acteurs, les jeunes ont besoins de réponses concrètes et constructives pour se projeter dans l'avenir.

Le parrainage m'a permis d'accompagner Audrey, une jeune majeure, autrement que dans le cadre de mes missions habituelles. Je n'ai pas été moins professionnelle ou plus amicale, je me suis juste autorisée plus de proximité avec Audrey. Elle en avait besoin, je pense.

Nous avons mené ensemble son projet professionnel, en tenant compte de son histoire personnelle, de ses envies d'indépendance et de ce qu'il lui était possible de faire pour y parvenir.

En tant qu'assistante sociale, j'ai connaissance du partenariat existant sur le territoire, ce qui a aidé pour accompagner Audrey dans son projet et dans sa vie de jeune adulte indépendante. J'ai pu également par le parrainage, approfondir mes connaissances sur les compétences des différents partenaires. Il est important de bien connaître les partenaires pour bien orienter les jeunes, nous travaillons ensemble et de manière complémentaire.

Le parrainage est une expérience novatrice qui me conforte dans l'idée qu'il est nécessaire de travailler autrement autour de la jeunesse, le pacte territorial est un grand pas en avant, pour répondre aux préoccupations et aux attentes des jeunes.

2.5.3. En quoi le travail social (collectif) contribue-t-il au développement social ?

Si les travailleurs sociaux peuvent développer de nombreuses initiatives fondées sur des approches collectives, pour autant cela ne fait pas du développement social.

Si l'on considère, schématiquement, que le développement social réunit conjointement quatre composantes, le partenariat, la participation des habitants, la transversalité (globalité des approches) et le territoire, la contribution spécifique du travail social - aux côtés d'autres acteurs de ce territoire- apparaît rapidement.

En effet, l'approche globale (dimensions psychologiques, éducatives, familiales, liées à la santé, l'emploi, la citoyenneté, etc.) est une des composantes du travail social. Sa connaissance fine des publics et des acteurs est utile à la construction des politiques publiques. Cet enjeu interroge le rôle des travailleurs sociaux dans la mobilisation de leur expertise et leur connaissance des personnes dans la proximité. Comment l'expertise des travailleurs sociaux est-elle mobilisée pour élaborer les diagnostics territoriaux ? Comment les travailleurs sociaux sont-ils ou non placés en situation de contribuer à la conception des politiques territoriales d'action sociale et à l'élaboration de réponses adaptées aux problématiques locales ?

Par ailleurs, et du côté de la participation, le travailleur social est un professionnel de la relation. Il sait décoder les propos, comprendre les situations, encourager et accompagner les publics en difficulté en respectant leur rythme, comme il sait produire de la médiation. Il dispose d'un savoir-faire stratégique, puisé du terrain. L'évolution de la conception de la place de l'usager ne devrait-elle pas conduire à repenser la posture du travailleur social, non plus seulement dans l'accompagnement de groupes, mais aussi comme facilitateur de la construction collective avec les habitants ?

Dans son activité quotidienne, le travailleur social a également de nombreux contacts partenariaux, il est acteur d'un réseau inscrit dans un territoire. Le travail social peut-il compter comme force de propositions stratégiques auprès des collectivités locales ? Comment donc mobiliser les travailleurs sociaux sur l'animation territoriale ? Comment leur permettre de se positionner dans la construction de projet et d'ingénierie de territoire ?

Pour autant, est-ce qu'un travailleur social mobilise en même temps ces quatre dimensions ? Pas toujours, et il est même difficile de tenir ensemble ces différentes composantes. Par ailleurs, s'engager dans un travail partenarial (partage des ressources et des contraintes) ou bien dans une démarche d'accompagnement de la participation des personnes, constitue un premier pas essentiel vers le développement social. L'important est de mettre en perspective, dans le déroulé de l'action, les autres composantes du développement social : savoir inscrire son projet collectif dans un enjeu du territoire, savoir faire le lien avec ce qui est agi ou pensé sur le territoire, quels qu'en soient les initiateurs.

Il reste alors résolument à valoriser la contribution du travail social au développement social : son implication et son engagement permettent d'accompagner les personnes en difficulté et leur parole au sein de l'espace public auquel elles n'ont pas accès. Ce faisant, le travail social permet aussi aux acteurs habituels s'exprimant dans l'espace public de considérer ces personnes comme des acteurs pleinement légitimes du territoire.

Conclusion

Le développement social : une orientation à consolider

Au bout du compte, cette approche du développement social n'est pas une ambition nouvelle. Elle semble à l'inverse parcourir les attentes et les volontés des acteurs locaux depuis les premières années de la décentralisation, et se trouve inscrite, en termes d'orientation, dans les référentiels des principales institutions et associations du champ social. De fait, la volonté d'impulser une définition renouvelée des stratégies d'action sociale est déjà présente dans la circulaire de Nicole Questiaux de 1982, qui porte sur la participation des travailleurs sociaux dans les territoires en difficulté et sur leurs relations avec les « habitants » dans les quartiers visés. Positionner le travail social comme un acteur du développement social était une priorité de l'adresse de la ministre.

Plus récemment, le rapport de l'IGAS de 2005, sur le travail social, soulignait la prégnance des pratiques d'assistance individualisée et la nécessité de « *faire du développement des modes d'intervention collective une priorité, que ce soit le travail communautaire comme le travail en groupe* » (…), *car il s'agit « d'un enjeu fort du travail social* »[24].

Ainsi, dès le début de la décentralisation, le développement social renvoie à une stratégie d'intervention à déployer au niveau local, visant le décloisonnement des politiques sociales et la participation des forces vives du territoire. Elle émerge d'une critique des différentes mesures sectorielles liées à l'exclusion, afin d'agir de façon transversale en mettant en œuvre une approche partenariale faisant travailler ensemble tous les acteurs concernés. Elle poursuit l'objectif d'irriguer sur le terrain la mise en œuvre des prestations de droit commun, en les adaptant aux contextes locaux et en réintroduisant les populations visées afin qu'elles se sentent associées aux décisions qui les concernent.

Même si cette orientation demeure donc une préoccupation ancienne, la conjonction actuelle de la crise sociale et financière révèle cependant, plus radicalement, les limites du concept d'action sociale (sa conception sectorielle visant des publics cibles) et la nécessité de les dépasser au profit d'un engagement dans une politique de développement territorial. De plus, l'optimisation de la dépense publique par une meilleure coordination des actions sur le plan local devient une priorité dans une période caractérisée par l'extension des besoins et la raréfaction des ressources.

Il ne reste pas moins qu'il demeure un écart persistant entre les décideurs qui promeuvent le développement social et les difficultés pratiques de sa mise en œuvre sur le terrain. Sa déclinaison opérationnelle ne semble pas précisément déterminée sur le plan local et une doctrine nationale d'une politique de développement social reste sans doute à établir.

Le groupe national a non seulement identifié les enjeux mais il a également repéré les principaux freins à lever pour pouvoir actionner les véritables leviers.

[24]IGAS., *L'intervention sociale : un travail de proximité*, op.cit.

III. Identifier les principaux freins pour faciliter l'action

L'analyse combinée des travaux issus des assises régionales du travail social, du questionnaire national en ligne et des nombreuses données documentaires recensées dans la bibliographie de ce rapport, réalisée par le groupe national, permet au final d'identifier, de façon synthétique, six ordres de freins.

3.1. Une tradition politique et administrative française défiante

Un des principaux freins résulte très certainement de la construction historique de notre État-nation, de son centralisme et de son fonctionnement vertical, hiérarchique et descendant. Il existe, en somme, un « frein culturel » au développement social. De nombreux travaux ont souligné une certaine rigidité de l'action publique qui peine à envisager l'intégration pleine et entière des structures intermédiaires dans la mise en œuvre des politiques.

Ainsi, il demeure une certaine défiance des autorités administratives et politiques à l'égard des communautés et de « l'agir collectif » (groupes de pression d'usagers, d'habitants de quartiers pouvant contester les institutions et les pouvoirs politiques en place). L'intervention collective peut laisser craindre le développement de groupes de pression animés par une somme d'intérêts particuliers qui s'oppose à l'intérêt général. Cette difficulté à s'appuyer sur une posture plus « ascendante » de l'action publique résulte donc pour une large partie d'un manque de confiance dans la force de l'intelligence collective et des territoires (potentialités et capacités de réussite citoyenne) et d'acceptation de l'incertitude (faire le choix du risque).

Ce frein culturel qui s'enracine dans l'histoire est d'autant plus important qu'il peut engendrer une mise en œuvre dénaturée, par rapport aux objectifs fixés et à la finalité de l'action collective : ne la penser et ne la valider que dans la mesure où celle-ci valorise l'institution (alors qu'elle a pour objectif de répondre à des demandes sociales).

Notre analyse est la suivante : les difficultés de l'action collective ne sont pas simplement liées aux indicateurs économiques dégradés de la société française mais doivent être mises en relation avec les modalités du travail institutionnel, les actions concrètes menées sur le terrain. Il importe d'interroger la nature du système d'action publique à la française à l'œuvre dans les territoires. Il y a une certaine construction politique et institutionnelle qui ne facilite pas l'association des structures intermédiaires à la mise en œuvre de l'action publique.

De nombreuses études ont souligné les difficultés des acteurs institutionnels à négocier dans le temps des relations de confiance avec les associations de quartier ou les actions de terrain soutenues par les habitants[25]. Ce type de relation qui se met dès lors en place alimente une attitude de méfiance réciproque entre habitants et institutions. Les relations sont souvent dominées par le sentiment de ces derniers de n'être ni

[25] Carrel M., *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, ENS Editions, 2013.

écoutés, ni entendus. Jusqu'à présent, les outils de la participation citoyenne semblent naviguer à la marge de la démocratie locale et oscillent en particulier entre deux écueils, celui de l'instrumentalisation politique et du contrôle social par les autorités locales d'un côté, et celui de la défiance ou de la désaffection de la population de l'autre.

La comparaison avec d'autres pays européens renforce le constat d'une certaine spécificité du modèle français. Par exemple, les analyses sur la politique de la ville en viennent souvent à opposer une approche ascendante, fondée sur les potentialités des quartiers (Angleterre, Allemagne...), à une approche bureaucratique et descendante, traitant des déficits (France)[26].

Cette filiation politique et institutionnelle trouve alors un prolongement dans l'emprise de la relation duelle et de la psychanalyse dans la tradition française du travail social. En effet, le travail social à la française véhicule une certaine méfiance pour le collectif et le travail social communautaire et s'inscrit volontiers dans une tradition de relation d'aide en face à face sur le mode bilatéral. Ces approches ont leur légitimité et ont notamment permis de placer le sujet au cœur des préoccupations, mais elles conduisent aussi à mettre l'accent sur les causes subjectives des difficultés rencontrées par les personnes et les familles, celles liées à la sphère privée, au risque d'occulter les causes sociales liées à la sphère publique[27]. Dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance (ASE) notamment, on a souvent affaire à des stratégies d'intervention fondées sur des moyens principalement éducatifs et thérapeutiques, centrés sur les individus, et qui marginalisent les méthodes mobilisant l'environnement social, les interventions sociales d'intérêt collectif ou les stratégies de développement social.

Dans une approche politique, le risque est alors d'écarter toute étiologie sociale et collective, et de survaloriser la responsabilité individuelle, voire de stigmatiser les parents les plus vulnérables socialement, qui se trouvent désignés comme responsables des situations d'échec vécues.

En définitive, l'ambition du développement social et la mise en œuvre des méthodes du travail social collectif apparaissent comme contenues par une volonté politique qui n'est pas toujours partagée et un environnement institutionnel peu propice. En France, les partisans historiques d'une action de transformation de l'environnement, l'approche par le développement communautaire, reposant sur une vision globale de la personne, pèseront bien peu par rapport aux partisans d'une action personnalisée pour adapter la personne au milieu, l'approche individualisée. **En France, c'est le modèle individualisé qui va dominer le travail social, même si certaines actions ont cherché à promouvoir l'autre approche (le mouvement des centres sociaux par exemple). La relation individuelle l'emporte sur les approches collectives, et ces dernières demeurent le plus souvent cantonnées dans des espaces spécifiques peu articulés avec le travail individuel**[28].

[26] Avenel C., « Le pouvoir aux habitants ? La Politique de la Ville en quête de réforme », dossier spécial sur la réforme de la politique de la ville, *La vie des Idées (.fr)*, 2013.
[27] Dubasque D., « L'intervention sociale d'intérêt collectif : un mode d'intervention en travail social pour retrouver le sens du vivre ensemble ? », *Informations sociales* 2/2009 (n° 152), p. 106-114.
[28] IGAS, Rapport 2005, *L'intervention sociale, un travail de proximité*, op cit.

3.2. Un enjeu de simplification administrative pour libérer l'initiative

« *Addicte aux dispositifs, l'action sociale est fatiguée* », selon la formule parlante utilisée dans le rapport Dinet/Thierry[29].

Si le lecteur veut bien nous suivre, faisons un rapide détour par les entreprises privées du secteur marchand et l'analyse de leur organisation que nous propose le sociologue François Dupuy[30]. À partir de 800 entretiens réalisés dans des entreprises françaises et étrangères, il nous explique comment les entreprises ont perdu le contrôle d'elles mêmes en "laissant filer le travail et le client". Il nous explique que c'est d'abord l'organisation en "silo" qui a des effets pervers sur l'organisation et que le fonctionnement endogène des entreprises centrées sur leurs produits les ont éloignées de leur client. Pour essayer de retrouver le contrôle, elles ont "sacrifié l'encadrement de proximité sur l'autel des bureaucraties intermédiaires" en démultipliant les processus et les procédures. Il parle aussi du manque de confiance des entreprises "pour les gens d'en bas". Pour s'en sortir, pour faire autrement (pour entreprendre autrement), il nous indique qu'il faut replacer "la question de la confiance, donc des règles du jeu, donc celle de l'éthique au premier plan". Il nous parle de simplicité, de confiance et de communauté d'intérêt. Les entreprises qui se sont orientées dans cette direction ont un niveau élevé de résultats. Pour François Dupuy, il convient d'aider les acteurs "à construire un environnement de travail moins incertain, plus prévisible, qui permette de se fier un peu plus à l'autre, sans avoir à passer par des constructions de procédures ou de processus qui complexifient bien plus qu'il ne simplifient". Heureusement que l'on parle du secteur marchand !

Mais, à y voir de plus près, on peut observer de fortes similitudes avec le sujet que nous avons à traiter. En effet, le champ des politiques sociales s'est caractérisé au cours des 30 dernières années par une accumulation de dispositifs et de mesures (les produits), la démultiplication des procédures, de normes, le principe de précaution (pour ne pas engager sa responsabilité pénale et assurer la traçabilité des actions). Depuis la décentralisation, les textes, au nom du principe d'égalité de traitement, sont devenus plus compliqués, plus longs. Depuis dix ans, on a transféré aux collectivités des « objets » (les dispositifs, les mesures) pas toujours « en bon état » et faiblement compensés plutôt que des politiques publiques.

Tout cela a mobilisé beaucoup de temps et d'énergie de la part des professionnels, des élus et des acteurs. Tout cela a éloigné ou plutôt fragmenté l'action auprès des personnes accompagnées limitant une approche globale des personnes, de leurs besoins, développant une comitologie chronophage. Le développement social et le travail social collectif en ont été pendant une longue période des victimes collatérales.

Car les politiques publiques ont favorisé le développement des dispositifs organisés dans des logiques d'offres de prestations assurées au bénéfice de la personne. Ainsi, il est encore relativement simple d'expliquer un budget sous forme de prix de journée ou de mesures spécialisées. Un travailleur social chargé de l'accès au logement devra-t-il accompagner un nombre défini de personnes ? Il sera alors aisé de vérifier au regard des résultats liés à l'accompagnement si la prestation fournie est efficiente.

---

[29] Dinet M. et Thierry M., (rapporteur Guy Janvier), « *Gouvernance des politiques de solidarité* », rapport pour les travaux préparatoires de la conférence des politiques de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 10 et 11 décembre 2012.

[30] Dupuy F., *Lost in management. La vie quotidienne des entreprises au XXIe siècle*, Paris, Le Seuil, 2011.

Il en va d'une toute autre démarche dans le cadre d'une action collective. Le financeur voudra vérifier si les personnes inscrites dans l'action relèvent bien du dispositif en œuvre et si le résultat obtenu entre bien dans un processus identifié dans le cadre d'une convention. Ainsi verra-t-on des actions qui ne répondent pas suffisamment aux critères définis. Une CAF pourra, par exemple, interroger l'action si un nombre significatif de participants ne sont pas allocataires. Un département voudra quant à lui savoir si la personne relève du dispositif qu'il pilote. Par exemple, pour le RSA, les personnes relevant du handicap ne seront pas recensées. Il faudra que le promoteur de l'action aille rechercher un financement complémentaire. Lorsqu'une action inscrite dans une démarche de type développement local est mise en œuvre, il y a nécessairement des personnes qui n'entrent pas dans les « bonnes cases », car l'entrée est alors celle du territoire et de ses habitants, quelles que soient leurs caractéristiques individuelles et familiales. On le voit aisément, l'entrée par le dispositif est assez antinomique dès lors que l'intervention s'inscrit dans une logique d'action collective ou de développement social.

Les outils informatiques d'accompagnement des mesures sont centrés sur des prestations s'articulant avec les règles comptables des financements individuels. Il existe peu ou pas d'applications qui accompagnent les interventions collectives.

Il apparaît donc urgent de créer les conditions pour retrouver du temps et des espaces pour le travail social collectif. Nous pensons que le développement social et le travail social collectif participent de la transformation de notre modèle social. Ils sont non seulement complémentaires des fonctions réparatrices que la société confère au travail social, mais ils permettent à ces dernières de pouvoir s'exercer pleinement et de façon plus efficace, en intervenant plus en amont des situations, dans une visée de prévention.

Si le développement social et le travail social collectif sont en mouvement, les propositions contenues dans ce rapport doivent soutenir ce mouvement et identifier les principaux leviers favorisant l'action. Nous savons déjà que, souvent, est opposée au développement de ces pratiques la question, réelle, du temps disponible, des fiches de postes, des modes de tarification (de financement) de l'action.

Cela veut dire de s'attaquer au millefeuille des dispositifs, à l'enchevêtrement des mesures individuelles. Afin de libérer du temps, de la ressource humaine, nous proposons de travailler la simplification en s'appuyant sur les initiatives émergeantes afin de leur donner plus de force et de visibilité. Comme les entreprises, les politiques sociales ont besoin d'un choc de simplification afin de centrer les compétences en direction des personnes accompagnées, des citoyens.

3.3. Un cadre juridique qui organise principalement l'intervention sociale sous forme de dispositifs et de droits individuels d'aide à la personne

Le développement des droits de la personne est une constante qui explique pour une part la faible place du travail social collectif. En effet, la production des textes législatifs renforce les droits individuels de la personne et sa responsabilité.

Ainsi la loi de 2002 rénovant l'action médico-sociale, loi essentielle sur la question des droits des usagers, a comme porte d'entrée la personne en tant que sujet. L'article 2 de la loi modifiant le Code de l'action sociale rappelle que : « L'action sociale et médico-sociale tend à promouvoir, dans un cadre interministériel, l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté ». Il est fait état des personnes en tant que sujets à protéger et à rendre autonome.

L'article 3 de la loi est plus explicite encore/ « L'action sociale et médico-sociale est conduite dans le respect de l'égale dignité de tous les êtres humains avec l'objectif de répondre de façon adaptée aux besoins de chacun d'entre eux »; « chacun d'entre eux », et non pas collectivement pour tous, en s'adaptant aux particularités de la personne : là aussi le droit des usagers est individuel et non collectif.

La production des lois ces dernières années a amplifié le phénomène. Elles font toutes référence à la responsabilité individuelle du citoyen. Les dimensions économiques et sociales sont comme positionnés en second plan. Les lois rappellent les obligations des citoyens dans de multiples domaines et notamment ceux qui concernent l'action sociale.

Ainsi, par exemple, le RSA oblige à des actes individualisés devant être posés par la personne pour son insertion : au sein d'un même foyer chacun dans le couple doit répondre individuellement de sa situation en remplissant les obligations d'un contrat d'insertion individualisé. Les demandeurs d'emploi doivent quant à eux accepter des offres dites « raisonnables », laissant supposer que l'accès au contrat de travail relèverait de dimensions bien plus personnelles que collectives. La même analyse peut être développée en matière de prévention de la délinquance.

Cette façon d'appréhender un problème de société renvoie chaque individu à ses responsabilités comme si les solutions relevaient de sa seule action. Par ailleurs, cette législation fondée sur des droits-créances individuels a conduit à une procéduralisation du travail social (confiné dans l'instruction des demandes d'accès aux dispositifs). L'individu responsable de lui et de sa progéniture quoi qu'il arrive, nous montre la distance qui existe, dès lors que l'on s'intéresse à la mise en œuvre d'initiatives relevant de la responsabilité collective d'acteurs du territoire. Aujourd'hui, l'organisation de la mise en œuvre des dispositifs d'action sociale ne reconnaît pas d'autre façon de répondre à la demande sociale que la distribution d'aides individuelles en contrepartie d'efforts et d'actes consentis par les personnes, puisqu'elles sont explicitement responsables de leur situation.

3.4. Une organisation institutionnelle peu facilitante

Avec les lois de décentralisation et les logiques de l'intercommunalité, l'organisation locale s'est recomposée en profondeur et la question territoriale dans le champ des politiques d'action sociale monte en puissance. Aux communes, départements et régions, s'ajoutent désormais les «territoires du Pays », les « communautés de communes », les « communautés d'agglomérations », les « communautés urbaines », et bientôt les « métropoles », etc. Cette nouvelle organisation locale débouche sur une complexification accrue de l'architecture administrative et politique. La décentralisation interroge alors directement le rôle et la place des différents acteurs locaux tant il est vrai que cette organisation actuellement fragmentée semble peu favorable à une coopération territoriale.

Avec la décentralisation, l'action publique locale s'est s'épanouie mais au prix d'une grande complexité. Nombre de rapports en ont fait le diagnostic, qui recommande le plus souvent une clarification. Car l'action publique locale demeure largement compartimentée, segmentée et manque souvent de lisibilité. En même temps, on a assisté à une technicisation croissante des politiques sociales. **Dorénavant, la compartimentation tant administrative que politique constitue un des principaux obstacles au développement social**[31].

Il existe bien une réelle volonté de transversalité de l'intervention, mais elle se déploie souvent, de fait, avec de multiples outils qui se superposent et des modalités de financement relativement fractionnées. Il y a une vision globale, mais avec des modes opératoires spécialisés. Le constat est récurrent : il revient toujours cette difficulté à sortir l'action publique locale d'une certaine fragmentation des différents secteurs d'activité du développement local.

Il faut dire aussi que le partenariat sur le territoire est conditionné, au moins partiellement, par le niveau de partenariat au sein des organisations locales elles-mêmes. Or, l'organisation de la coopération interne au sein des collectivités (les élus, les services techniques, les élus et les services) n'est pas facile à concrétiser et pèse sur la cohérence des politiques publiques. **La transversalité interne au sein des organisations est un paramètre du développement social. D'une certaine manière, développer le territoire, c'est aussi d'abord développer les organisations.**

En effet, il est observé des obstacles professionnels et institutionnels en interne. Ainsi, le travail d'intérêt collectif reste cantonné dans des espaces spécifiques peu articulés avec le travail individuel. Les résistances sont parfois organisationnelles car « l'agir collectif » en travail social peut apparaître comme risqué, difficile à évaluer, et « compliqué » à mettre en place. Par exemple, la difficulté d'obtenir un budget permettant de régler des frais de transports ou celle d'organiser des temps conviviaux pour un collectif d'usagers est une réalité rude à dépasser. La co-construction de la méthodologie de projet est souvent complexe à mettre en œuvre dans le cadre institutionnel. Les pratiques managériales n'apparaissent pas nécessairement adaptées aux exigences de l'intervention collective.

Les résistances peuvent venir des professionnels eux-mêmes lorsqu'ils s'inscrivent dans un seul modèle d'intervention psycho-sociale : intervenir seul face à un groupe en lui permettant une certaine autonomie est une situation qui peut être vécue comme inquiétante pour les travailleurs sociaux et leurs encadrements. Il est possible que leur soit reproché de ne pas suffisamment « encadrer » les groupes auxquels ils participent. Par ailleurs, la dimension collective laisse toujours planer le risque d'une contestation de l'institution et des décisions des élus.

Les freins organisationnels sont également liés à la confrontation des temps : temps de maturation des projets (de débat, de confrontation), temps institutionnels, temps des territoires, horaires des professionnels et des usagers…

En définitive, il faut bien avoir conscience que tout ne peut, et ne doit, reposer sur les seuls travailleurs sociaux, car le développement social et le travail social collectif exigent une mobilisation nécessaire de tous les acteurs et des directions thématiques. C'est bien l'institution et le management qui doivent mettre le travail social en « capacitation » de l'action collective. De nombreuses mesures, notamment organisationnelles, peuvent ainsi être envisagées.

[31] « Les politiques sociales locales : enjeux et gouvernance », *Informations sociales*, n° 179, septembre 2013.

3.5. L'emprise des logiques gestionnaires

Comme il l'a été exposé *supra*, les réformes conduites ces dernières années, dont le mouvement de décentralisation, ont modifié de façon importante les modes de gouvernance des institutions, qui emploient les professionnels, mais aussi le type de relation entre les travailleurs sociaux et les usagers.

Avec la décentralisation et la territorialisation croissante des politiques sociales, on a également assisté à la montée en charge progressive de l'évaluation dans le champ de l'intervention sociale. L'intervention sociale est dorénavant soumise à une demande de résultats et à une approche gestionnaire qui tend à s'opposer aux approches s'appuyant sur les critères de pertinence, de cohérence et de finalité de ces politiques. C'est finalement une nouvelle façon de gérer le monde du travail social qui se constitue.

Le poids des logiques gestionnaires rend les actions collectives plus complexes à évaluer, les bénéfices qualitatifs plus difficiles à quantifier, d'autant que la temporalité est nécessairement plus longue : tout cela peut nourrir une résistance du management à promouvoir ou cautionner le travail social collectif (nécessité d'administrer la preuve de l'efficacité) et à allouer des moyens à des actions collectives aux impacts incertains, dans un contexte où la sphère publique dans son ensemble est sommée de faire mieux avec moins et de justifier l'efficience de son action[32].

L'intervention sociale est ainsi de plus en plus organisée selon la recherche d'une production des résultats dans des délais rapprochés pour les évaluer, communiquer et valoriser (recours à des appels d'offres). Les professionnels de terrain peuvent être alors positionnés comme de simples exécutants ou prescripteurs au détriment de leur rôle d'acteur et de développeur du territoire. La tentation est de « faire vite », sans prendre le temps, pourtant nécessaire à l'implication des acteurs, et notamment de la population.

3.6. La formation et la culture professionnelle des travailleurs sociaux

Le système de base de formation du travail social a été inspiré du contexte des années soixante, celui des Trente glorieuses, du plein-emploi, qui visait à réadapter individuellement ceux qu'on appelait à l'époque des « inadaptés sociaux ». Ce modèle professionnel du travail social individualisé est encore très vivace. Or, aujourd'hui, la dimension collective et sociétale des problèmes sociaux et des inégalités exige une orientation complémentaire de la formation, qui est appelée à investir les enjeux de cohésion sociale, à l'échelle des territoires.

[32] Il faudrait donc développer des indicateurs spécifiques pour le travail social collectif.

La relation individuelle l'emporte sur les approches collectives (intervention sur une logique d'aide à la personne). Le « rationnel et légal» l'emporte sur le « global et peu prescrit ». Il en résulte, de façon générale, une prise en compte trop partielle et trop formelle des usagers souvent considérés comme « usager client ». La culture métier repose sur un certain manque de réflexion sur les modalités de valorisation de l'investissement des habitants. D'une manière générale, les formations de cadres en travail social ignorent les potentialités des approches collectives et du développement social.

Extrait de la contribution de l'Association nationale des assistants de service social (ANAS)

« Nous proposons de garantir un processus de formation continue obligatoire à l'ISIC pour les professionnels exerçant en polyvalence de secteur ainsi que pour leurs encadrants techniques ».

« Nous partons du principe fondamental qu'on ne peut penser l'intervention en polyvalence de secteur sans une dimension d'intervention à l'échelle du territoire. Nous réaffirmons donc l'attachement intrinsèque entre un service social et son territoire. Pour cela, les professionnels qui exercent au sein des services sociaux de secteur doivent s'engager dans un processus de formation continue leur permettant d'approfondir la question de l'action collective et du diagnostic à l'échelle d'un territoire.

Nous ajoutons que cela va de pair avec l'établissement et le maintien d'un partenariat solide avec les différents acteurs du territoire parfois mis à mal par certains cloisonnements institutionnels et par une surcharge de travail sur le plan de l'aide individuelle.

Cette orientation vers le collectif et le territoire demande donc une priorisation du travail demandé aux professionnels de secteur. Il est donc nécessaire pour cela d'alléger en partie les charges de travail actuelles, en permettant aux assistants sociaux de se réapproprier les outils d'accompagnement et ainsi libérer du temps pour des actions collectives ».

Par ailleurs, les travailleurs sociaux se trouvent le plus souvent « happés » par la réponse au cas par cas, contraints de se centrer sur des situations individuelles complexes. L'approche curative prend le pas sur l'approche préventive. Comment, dans un contexte de contraintes budgétaires fortes et de demande sociale aussi forte en terme de « résultats tangibles », donner une place et un statut à la prévention (quelle évaluation, quelle prise de risque) ?

Peu à peu, et de façon paradoxale, le constat des limites de l'aide individuelle a installé une représentation opposant une intervention sociale « classique» centrée sur l'individu et une intervention sociale « moderne» centrée sur le collectif. Les techniciens craignent de se voir remis en cause dans leurs compétences.

On relève une insuffisance de travailleurs sociaux formés à l'intervention collective (en formation continue). Cette culture professionnelle engendre, au final, la crainte d'une fragilisation du métier dans son identité et dans la représentation que la personne peut avoir de son rôle. Le travail social collectif suppose de lâcher prise, de renoncer à une position de surplomb. Or, pour les organisations et le management, cette orientation peut sembler aller à l'encontre de la maîtrise des risques, du contrôle des processus, des impératifs de gestion auxquels les politiques publiques sont confrontées.

En travail social collectif, la posture attendue n'est plus dans une expertise SUR les autres mais dans une expertise AVEC les autres (passer du diagnosticien au maïeuticien). L'enjeu est de passer du modèle de « l' expertocratie » (modèle médical avec des rôles séparés, ceux qui savent et ceux qui disent leur problème, professionnels/usagers) au modèle du catalyseur : le catalyseur en chimie permet une réaction mais se retire à la fin ; il a seulement permis que la réaction se produise.

Le travail avec autrui, dans ses dimensions individuelles et collectives, implique l'abandon d'une certaine zone de confort : il est nécessaire de se mettre sur un pied d'égalité avec l'« usager » et d'accepter le nécessaire inconfort de cette position de travail. Mais cet inconfort ne doit pas moins être explicité et reconnu. Dans le cas contraire, il y a un risque de préjugés et de jugement entre les personnes, ce qui implique de définir un cadre et une méthode pour travailler cette question de l'approche collective.

Le développement social est donc une stratégie destinée à être intégrée, comme c'est déjà de plus en plus le cas[33], non seulement comme enseignement dans la formation et l'obtention des diplômes du travail social, mais aussi comme une priorité des employeurs. En effet, si l'engagement dans une politique de développement social est conditionné par les contenus de la formation initiale et continue, il est aussi et surtout déterminé par les possibilités et les conditions concrètes de sa mise en œuvre sur le terrain : cela dépend beaucoup des modes de gouvernance des institutions et en particulier de leur capacité à inscrire le travail social dans l'ensemble des politiques publiques locales.

Il apparaît donc un véritable enjeu de refondation du travail social dans une perspective articulant la refonte (déjà engagée) de la formation professionnelle initiale et continue, et l'ancrage des métiers dans les approches collectives et territoriales, organisées autour des enjeux de cohésion sociale.

3.7. Stabiliser les définitions et clarifier les registres de l'action

Valoriser et définir précisément la contribution essentielle du travail social dans le développement social s'avère nécessaire compte tenu des confusions fréquemment repérées entre les différents termes. D'emblée, il convient de distinguer les approches de travail social collectif, auxquelles se réfèrent les travailleurs sociaux dans leur action, et le développement social. Les approches collectives recouvrent différents modèles de référence pour l'intervention des professionnels du travail social alors que le développement social relève d'une stratégie politique sur un territoire.

On peut distinguer plusieurs types de modèles en travail social collectif, qui recèlent chacun des spécificités, mais reposent tous sur des postures communes et une philosophie de l'action. De même, ils s'appuient sur une méthodologie explicite qui ne doit rien à l'improvisation. En tant que professionnel, les travailleurs sociaux mobilisent une compétence technique et acquièrent une autonomie qui leur permettent à partir du diagnostic posé de définir le modèle d'intervention qui sera le plus adapté à la situation.

[33] Voir la refonte des diplômes par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

Cette activité ne consiste pas à construire des projets d'action, mais à mobiliser les acteurs concernés pour qu'ils construisent leur projet. Si le contenu du projet relève de la construction par les acteurs, les professionnels doivent laisser la liberté de la conception de l'action (non directifs sur le contenu) mais être rigoureux et directifs sur la forme, afin de permettre la réalisation du processus.

Dans ce cadre, la posture du travailleur social n'est pas une position d'expertise sur les solutions, mais une position d'expertise sur le cadre de l'intervention (la manière de conduire le travail, en favorisant la créativité). **Quel que soit le modèle d'intervention collective, le travail social articule le souci de protection, l'ambition de promotion et le développement du pouvoir d'agir (individuel et collectif).**

« Élaborer et diffuser un référentiel synthétique des différentes formes d'intervention et d'animation avec les groupes qui peuvent nourrir le développement social et le travail social »

Ainsi le principe de développement des approches collectives repose sur une référence commune : la citoyenneté. Le cadre de référence est celui de l'inclusion. Il s'appuie sur les capacités des personnes et des communautés à définir les problèmes qui les concernent et à être auteurs et acteurs de changement. Il favorise la reprise en main par la société civile de la recherche des solutions à ses problèmes dans une visée émancipatrice en s'appuyant sur des processus d'*empowerment*, de développement du pouvoir d'agir. Cette posture requiert donc pour les professionnels et les organisations d'accepter des positions de non maîtrise et de prise de risque.

On peut distinguer différents types d'intervention collective[34].

3.7.1. Le travail social de groupe

Le travail social de groupe s'appuie sur la prise en compte de la personne dans son environnement avec un support visant à atteindre des objectifs individuels et/ou collectifs. Il repose sur un système d'aide mutuelle ou le groupe devient acteur dans son environnement[35]. Comme l'écrit G. Konopka, qui distingue trois niveaux d'intervention (l'individu, le collectif et la communauté), « le service social de groupe est une méthode de service social qui aide les individus à hausser leur niveau de fonctionnement social par des expériences de groupe à but précis et qui les aide à résoudre efficacement leurs problèmes personnels, collectifs ou communautaires. »

Il existe trois formes de groupe :

- le *groupe de socialisation* vise avant tout une dynamisation personnelle, au sens thérapeutique du terme, à travers la situation du collectif -soutien moral et psychologique ;
- Le *groupe d'intérêt* concerne la réalisation de buts communs et vise l'ensemble des membres collectivement et secondairement chacun d'entre eux ;
- Le *groupe de solidarité* favorise la promotion collective des individus et consiste à développer des actions solidaires élargies, voire de mobilisation sociale, au-delà du seul groupe porteur de projet[36].

[34] Il ne s'agit pas ici (nous n'avons pas la place) de développer précisément les méthodologies d'intervention mais de présenter leurs objectifs et l'orientation. Pour plus de détails, voir la note qui y est consacrée en annexe.
[35] Association nationale des travailleurs sociaux pour le développement du travail social avec les groupes, www.antsg.eu/pratiques-de-tsg/ ; H. Massa, *Le Travail social avec des groupes*, Paris, Dunod, 2001.
[36] Dumas B., Séguier M., *Construire des actions collectives : développer les solidarités*, Chronique sociale, 2004.

3.7.2. Le travail social communautaire

Le travail social communautaire consiste à accompagner un groupe à s'engager dans des projets d'action collective et de changement[37]. La finalité du travail social communautaire est de permettre le renforcement de la communauté elle-même afin d'accroître son pouvoir pour agir sur les conditions de vie. Le concept de communauté renvoie à un espace intermédiaire entre la société globale, l'individu et les groupes primaires (famille, amis, petits groupes). En organisation communautaire, le concept de communauté recouvre généralement trois types de réalité : la communauté géographique, la communauté d'intérêts et la communauté d'identité. L'objectif du travail social communautaire est de permettre de s'appuyer sur les identités collectives afin de ne pas s'enfermer dedans et de créer les conditions d'une passerelle vers l'inclusion.

Largement soupçonné en France d'encourager le communautarisme, le « travail social communautaire » s'est développé dans le monde anglo-saxon (il fut notamment pratiqué par Barack Obama à Chicago), en Amérique du Sud et dans des pays émergents, mais il est également présent chez beaucoup de nos voisins européens. Il part du principe que les hommes vivent au sein de diverses « communautés » d'appartenance (famille, quartier, église, associations, collectifs de travail, etc.) et que c'est au sein de ces communautés qu'ils se réalisent en tant qu'individus.

Plus spécifiquement, il cherche à renforcer le « pouvoir d'agir » des groupes défavorisés pour que leurs membres, moins isolés et plus solidaires, puissent accéder plus facilement à l'éducation, au logement, à l'emploi et, plus globalement, à une qualité de vie meilleure pour eux-mêmes et leurs enfants. Il repose sur l'idée que le lien « communautaire », qui peut, bien évidemment, s'exprimer aussi sur le plan ethnique, culturel ou religieux, est, par nature, un lien « fort » qui donne une capacité collective à prendre des initiatives qui seront bénéfiques à tous. Il peut ainsi compléter et renforcer très utilement le travail social individuel et les diverses formes d'interventions sociales collectives.

Il implique, toutefois, une sérieuse redéfinition du rôle et des méthodes d'intervention, des professionnels et des bénévoles de terrain, qui implique la mise en place de formations spécifiques, insuffisamment développées dans notre pays. L'inscrire au cœur des projets de développement social permettrait cependant de travailler plus efficacement au maintien du vivre ensemble dans les quartiers dits « sensibles », à moindre coût et avec de meilleurs résultats[38].

3.7.3. L'intervention de réseau

L'intervention de réseau est une approche où les réseaux sont considérés comme capables de générer leurs propres solutions et de favoriser le développement du milieu. « L'intervention de réseau est un projet d'action tendant à rendre aux membres des cellules de base de la société (réseaux primaires) leur capacité de définir leurs questions et de trouver des solutions à leurs problèmes » (Brodeur C.). Il existe différentes pratiques d'intervention de réseau (pratiques basées sur le pairage, pratiques basées sur le groupe)[39].

---

[37] Bourque D., Lachapelle R., *Service public, participation et citoyenneté : L'organisation communautaire en CSSS*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2010. Lamoureux H., Lavoie J., Mayer R., *La Pratique de l'action communautaire*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1996. Doucet L., Favreau L. (sous la direction de), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1991.

[38] Sommaire J.C., « Peut-il exister un travail social communautaire en France ? », *Revue Territoires*, février 2011. Bourque D., Le développement social au Québec : sortir de politiques curatives pour aller vers des politiques préventives, *Informations Sociales*, n°179, novembre 2013.

[39] Brodeur C., Rousseau R., *L'intervention de réseaux, une pratique nouvelle*, Montréal, Éditions France-Amérique, 1984. Sanicola L., (sous la dir. de), *L'intervention de réseau*, Paris, Bayard, 1994. Dumoulin D. (sous la dir. de), *Travailler en réseau : méthodes et pratiques en intervention sociale*, Paris, Dunod, 2003.

Contribution de la CFDT « Santé sociaux », États généraux du travail social, mars 2014. (Extrait, p 15) - Travailler en réseau dans la protection des personnes

« Il s'agit de trouver l'interface entre les secteurs et de lier les travaux des ARS et des DRJSCS. Les formations, initiale et tout au long de la vie, doivent aussi tenir compte de ces besoins, afin qu'intervenant social et acteur de santé puissent trouver et mettre en œuvre leurs complémentarités.

Le développement du travail en réseau doit prendre en compte, dans le social comme dans le sanitaire, l'ensemble des interrogations autour de la confidentialité et doit trouver des réponses qui protègent à la fois l'intervenant, l'usager et le patient. »

3.7.4. L'éducation populaire

Depuis de nombreuses années, les associations d'éducation populaire cherchent à mettre en œuvre des processus qualifiés par Paolo Freire de « conscientisation»[40]. À travers les actions qu'elles conduisent, ces associations permettent aux personnes de développer leurs capacités de compréhension du fonctionnement des systèmes qui organisent notre société, et d'enclencher des modes d'organisation adaptés pour agir collectivement.

Ces associations locales, implantées dans la proximité, jouent un rôle essentiel dans les démarches de développement social mises en œuvre sur un territoire. Dans ces associations, les professionnels sont des « animateurs » qui développent les méthodes de l'intervention collective.

La pédagogie sociale

La pédagogie sociale est une pédagogie qui se propose d'accompagner les interventions éducatives en milieu ouvert. Inspirée de grands pédagogues (Célestin Freinet, Janusz Korczack et Paulo Freire) elle est une "pédagogie globale, totale ayant vocation à transformer la société à partir de l'environnement tel qu'il est et d'inviter progressivement chacun à y prendre des initiatives pour l'améliorer et le rendre toujours plus habitable, vivable et social" (Helena Radlinska).

Bien qu'ayant des relations avec le domaine de l'école, de l'éducation populaire et de l'éducation spécialisée, la pédagogie sociale se définit comme "une pédagogie hors les murs", qui s'inscrit préférablement dans l'espace public.

L'approche à la fois éducative, mais aussi économique et sociale de ce courant, fonde la pertinence de ses propositions et modes d'intervention dans un contexte économique et social, de plus en plus marqué par la précarité.

[40] Freire P., *Pédagogie de l'autonomie : savoirs nécessaires à la pratique éducative*, Paris, ERES, 2006.

Conclusion

Des innovations citoyennes et institutionnelles qui se développent

En conclusion de ce chapitre, on peut dire que le travail social peine à trouver sa dimension collective, même si des pratiques existent sur certains territoires. Ainsi les MSA et les CAF ont introduit ces dynamiques dans leur pratiques professionnelles depuis de nombreuses années, le service social de l'assurance maladie également. La réforme de la politique de la ville vise actuellement un changement radical de posture en termes de gouvernance de l'action publique, de décloisonnement et de participation citoyenne.

Des collectivités territoriales et des conseils généraux en particulier s'engagent dans des démarches de développement social afin d'adapter les interventions des services aux spécificités de chaque territoire avec pour objectifs notamment de partager un diagnostic, de mieux connaitre les besoins des habitants les plus fragiles, de renforcer les dynamiques partenariales. Des initiatives à dimension collective existent afin de développer la citoyenneté active des usagers. Il existe de multiples pratiques inspirantes qui ont été répertoriées à partir des assises interrégionales du travail social, telles que par exemple la mise en place de conseils consultatifs de personnes accueillies et ou accompagnées, la création d'espaces publics d'initiative citoyenne, permettant ainsi d'apporter des réponses différentes et novatrices.

Les innovations existent donc, afin de faire du développement social une priorité des projets et des schémas départementaux. Au niveau européen, la conférence annuelle européenne du réseau européen des services sociaux (ESN) avait pour thème : « Investir dans les personnes et les communautés sociales – Inclusion et développement social ».

Afin de renforcer la cohésion sociale sur leur territoire, les municipalités développent également une panoplie variée d'interventions et d'initiatives ayant pour objectif d'initier et d'irriguer des relations entre les populations et entre les différents quartiers. Il existe, de fait, de très nombreux outils, au sein des collectivités territoriales, qui sont propices au développement social. C'est ainsi, à y regarder de près, qu'une nouvelle façon de répondre aux problématiques de la cohésion sociale se constitue progressivement au niveau local. On le voit chaque jour avec l'engagement des professionnels, des bénévoles, des partenaires du sport, de l'école, de la culture, des personnes concernées… Ils proposent régulièrement des actions collectives en complément de l'accueil ou de l'accompagnement.

IV. Un choc de simplification pour libérer le pouvoir d'agir des acteurs locaux : les préconisations du groupe articulées autour de six leviers

Le groupe national s'est efforcé de décrypter les résistances qui entravent l'essor du développement social et du travail social collectif dans notre pays. L'ensemble de ces freins, mis bout à bout, font système. **Sept types de freins sont à l'œuvre** : freins issus de notre tradition politique et administrative; freins résultant d'un cadre juridique qui organise l'intervention sociale sous forme de dispositifs individuels ; freins inhérents à notre organisation institutionnelle ; freins générés par l'emprise des logiques gestionnaires (par ailleurs légitimes) ; freins liés au modèle professionnel lui-même des travailleurs sociaux ; et, enfin, frein relatif aux confusions fréquemment repérées entre les termes de « développement social » et de « travail social collectif ».

Afin de levers ces freins, le groupe national a identifié et proposé **six leviers d'action concrète**. Il en résulte une feuille de route destinée aux décideurs publics. L'action des pouvoirs publics en faveur du développement social ne sera efficace que si elle s'attelle à lever l'ensemble de ces freins.

Les recommandations opérationnelles concernent le portage politique et institutionnel du développement social et du travail social collectif, puis l'impérieuse nécessité de la simplification, rendant alors possible les conditions pour favoriser et libérer le pouvoir d'agir des acteurs locaux, et l'enjeu de capitalisation et de valorisation, sur un plan national, des innovations et des pratiques inspirantes.

Nous proposons également des recommandations, tout aussi importantes, qui interpellent directement les autres groupes nationaux des États généraux du travail social, et engagent un débat avec eux, en particulier sur la complémentarité des métiers, la participation des usagers et la coordination des acteurs : il s'agit prioritairement d'accompagner l'émergence de nouvelles postures professionnelles, d'une part, par la formation initiale et continue et, d'autre part, la gouvernance interinstitutionnelle et la complémentarité entre les acteurs.

4.1. Renforcer le portage politique et institutionnel du développement social et du travail social collectif

- Une parole de l'État au plus haut niveau et à tous les niveaux territoriaux sur le travail social et le développement social.

- Pour que le développement social puisse se concrétiser, il doit être soutenu et accompagné par un projet politique. Le développement social ne se limite pas au seul échelon local et ne concerne pas uniquement le travail social. Il est primordial que la politique nationale intègre le développement social, car ce dernier implique la mobilisation de toutes les politiques publiques de droit commun (urbanisme, économie, santé, culture, sport, éducation…) dans un objectif de décloisonnement des interventions permettant une approche globale des besoins sociaux.

- C'est pourquoi nous proposons d'employer l'expression de « développement social », plutôt que « développement social local ». Le développement social relève d'une orientation fondamentale des politiques publiques. Il est aussi l'affaire de l'État, pas seulement des collectivités territoriales de proximité. Ce qui fait système, c'est l'articulation local/national, à faire évoluer vers une approche plus décentralisée, transversale et ascendante.

- Soutenir le travail social collectif.

- Un portage politique signifie aussi que les élu-e-s développent une approche globale et stratégique de l'action sociale (ne pas la considérer comme un boulet) : l'action sociale n'est pas une simple dépense de fonctionnement mais un instrument dynamique de construction du bien commun local, c'est-à-dire une ressource d'investissement. Des collectivités s'y engagent avec volontarisme et peuvent proposer des pratiques inspirantes. Dans ces cas, les élu-e-s sont des « facilitateurs », qui impulsent et soutiennent les approches intégrées et collectives, en faveur du développement des liens sociaux et du bien vivre ensemble.

- **Le travail social avec les communautés doit être précisé en raison des confusions et des craintes qu'il suscite.** Le travail social communautaire n'est pas assimilable à du communautarisme. On ne peut pas promouvoir des démarches de développement social fondées sur la valorisation des ressources des personnes et de groupes, en niant les groupes d'appartenance, du reste multiples pour un même individu, et en refusant de s'appuyer sur les identités culturelles. Pour ce faire, le travail social communautaire doit être inscrit au cœur des projets de développement social.

Propositions

Co-construire entre l'État et les associations d'élus une « adresse au travail social » à partir des éléments de sens et d'actions présentés dans ce rapport. Ce document de référence devra porter l'ambition du développement social et mieux inscrire le travail social collectif dans les organisations. Après une phase de concertation, le diffuser lors des États généraux du travail social et prévoir un plan ambitieux de communication et d'échange.

Sensibiliser et former les élus (et ceux qui souhaitent le devenir) à l'approche du développement social. Mobiliser leurs associations de formation, élaborer avec elles un guide pratique à destination des élus et accompagner ceux-ci dans des expérimentations territoriales.

Élaborer un référentiel d'orientation sur les diverses formes de travail social collectif, réaffirmant leur intérêt et leurs diversité, définissant des orientations de pédagogie pour les formations initiales, notamment dans la pratique des stages, des pistes d'innovation souhaitables, de nouveaux instruments en matière de formation permanente. De manière plus générale, il s'agirait de renforcer la reconnaissance de l'action collective dans les lois et textes d'application et lui faciliter le cas échéant la mise en place de financements en dérogeant à certaines normes sanitaires et de marché public par exemple.

Ouvrir un chantier national et territorial pour sortir des politiques publiques dites « en silo » et faire le choix d'une transversalité organisée au service des habitants. Intégrer cette approche transversale du développement social dans les différents documents stratégiques de politiques publiques (infra départemental, départemental, régional et national) selon la philosophie impulsée par le plan gouvernemental de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (profiter de la revue des missions de l'État en cours)

4.2. Du temps et des espaces à retrouver : un choc de simplification administrative pour libérer l'initiative sur les territoires et affirmer le travail social collectif

Le développement social comme les différents outils et méthodes de l'intervention collective demandent de libérer du temps pour les travailleurs sociaux.

La simplification est une demande unanime, légitime et paradoxale.

La simplification et la limitation des normes ont été définies comme priorité nationale par le Président de la République et le Gouvernement. Toute norme nouvelle devra être compensée financièrement à partir du 1er janvier 2015. La priorité a été donnée à la simplification pour les entreprises dans le cadre du Pacte de responsabilité. Dans le domaine du travail social, l'approche de la simplification est paradoxale.

Objectivement les dispositifs et les mesures individuelles en faveur des personnes, depuis 30 ans, se sont accumulés. Les familles et individus ont été « découpés ». Les procédures, les projets individuels, les contrats ont pris des formes différentes selon les politiques publiques rendant leur lecture et leur compréhension difficiles et spécialisées. La loi et les règlements depuis la décentralisation sont devenus plus techniciens. De façon plus récente, on parle d'individualisation des parcours, de référents globaux ou familiaux. Les politiques publiques dans leur élaboration communiquent mal entre elles.

Mais dans un même temps, les dispositifs, les procédures constituent des protections pour les usagers au travers de l'accès aux droits. C'est l'accumulation des dispositifs et des procédures qui fait problème et est particulièrement chronophage. Quand on interroge sur les possibilités de simplification, les propositions concrètes sont toutefois peu nombreuses.

Plusieurs pistes sont envisageables.

- On peut tout d'abord imaginer d'assouplir les dispositifs par une révision de l'ensemble des « dispositifs d'action sociale » en charge de l'État (harmonisation, fusion, élimination des redondances ou des interférences avec des compétences décentralisées, assouplissement des critères…), en vue de redonner une marge d'initiative et d'appréciation aux acteurs locaux et aux travailleurs sociaux.

- Dans la même logique, il serait possible d'affirmer le travail social collectif en favorisant une meilleure disponibilité des travailleurs sociaux pour ce type d'action par l'allègement des tâches administratives, mal commun à tous les secteurs de l'activité économique et sociale, particulièrement contreproductif pour un travail social confronté à l'urgence et à des personnes en souffrance ou à l'identité sociale déstructurée. Pour cela, on peut explorer plusieurs voies simultanément :

  — **mettre en œuvre une simplification des dossiers sociaux** et une organisation de leur transférabilité, dans le but d'éviter que la même personne ne remplisse plusieurs fois les mêmes rubriques et surtout n'ait pas à raconter plusieurs fois son histoire et ses difficultés devant des interlocuteurs divers ;

— **explorer les pistes d'un accès direct et simplifié aux droits sociaux** pour libérer le temps relationnel (individus/groupes) des travailleurs sociaux. Le temps ainsi dégagé pourrait être mis au profit des usagers, notamment en prenant le temps du diagnostic personnel, trop souvent écourté ;

— **déterminer des « points d'entrée uniques »** (service social polyvalent, CCAS ou CIAS, autres acteurs dans certaines circonstances) et définir des modalités de coordination du travail social. De plus, on pourrait expérimenter des réseaux intégrés (prise des rendez-vous utiles dès le premier contact, organisation de l'accès de toutes les parties prenantes à un certain nombre des éléments du dossier et aux actes de suivi[41]).

- Reconnaître et prendre en compte la temporalité du travail social collectif.

- L'action collective se construit dans la durée et plus lentement qu'une réponse apportée individuellement. Elle nécessite la prise en compte de temporalités différentes : celles des publics, des professionnels, des institutions, des associations… Cela suppose de les prendre en compte afin de ne pas entraver l'action. Il est ainsi primordial de réussir à concilier les temporalités entre visées de performance à court terme et visées de participation des citoyens à moyen terme et long terme. De plus, il importe d'accorder le temps nécessaire à la préparation et à la mise en œuvre de l'intervention collective et d'afficher ce temps consacré à ces pratiques.

La démarche AGILLE (Améliorer la gouvernance et développer l'initiative locale pour mieux lutter contre l'exclusion)

AGILLE est une expérimentation conduite par la DGCS en partenariat avec l'ADF, avec des conseils généraux volontaires, sur la conduite des politiques de solidarité dans le sens d'une plus grande transversalité des interventions, afin de faciliter le parcours des personnes.

Elle repose sur la valorisation d'une approche plus « ascendante » de l'action publique fondée sur un projet de territoire et une confiance à l'initiative locale pour imaginer les façons de faire les plus pertinentes. Elle propose également d'explorer des modalités de simplification dans le champ social en donnant la possibilité de « déroger » dans certaines conditions à la norme, afin de libérer l'initiative. Avec un appui national, elle associe également de manière progressive un large périmètre d'acteurs (État, OPS, CCAS, associations…).

11 départements se sont lancés dans cette expérimentation avec une perspective de 30 départements fin 2014. La démarche a fait l'objet d'une lettre cosignée entre l'ADF et la ministre chargée de la Lutte contre les exclusions, le 12 février 2014, ainsi que d'une convention en novembre 2014 cosignée au congrès de l'ADF à Pau.

[41] Le rapport, *Piveteau Zéro sans solution*, (2014) a exploré cette approche plus intégrée pour les personnes handicapées.

Propositions

S'engager dans un programme national et territorial de simplification en définissant une équipe nationale dédiée présidée par une personnalité (il pourrait s'agir d'une extension du projet AGILLE) :

- la composition de cette équipe nationale doit associer les acteurs techniques compétents (IGAS, CNAF, etc.) mais également les acteurs de terrain, y compris les usagers et les associations ;

- renforcer l'investissement des services de l'État et de ses agences dans le projet AGILLE au côté des départements ;

- identifier un programme national prioritaire d'accès direct ou simplifié à certains droits sociaux (en lien avec la démarche AGILLE) ;

- veiller à ce que les lois, les règlements ou les circulaires ne précisent pas si le mode d'intervention doit être collectif ou individuel. Cela relève des organisations locales.

Développer les outils d'information partagés pour éviter les saisies successives d'information dans les logiciels métiers (guides ressources, dossiers uniques informatisés, ergonomie des outils informatiques pour les utilisateurs finaux).

Développer une approche plus intégrée et collective du travail social pour favoriser les parcours des personnes et libérer du temps :

- reconnaître à tous les niveaux du management l'intérêt du travail social collectif et son impact sur l'efficacité des politiques publiques ;

- développer et former à l'approche de gestion intégrée sur le modèle de ce qui est expérimenté avec les MAIA[42] pour les personnes âgées ou les préconisations du rapport Piveteau pour les personnes handicapées Zéro sans solution ;

- développer la complémentarité des métiers : par la formation et la qualification partagée des intervenants des différents « points d'entrée » pour la population afin de sécuriser et simplifier leurs parcours, et en renforçant les compétences des secrétariats médico-sociaux pour qu'ils deviennent une vraie ressource en terme d'accès aux droits.

Définir dans chaque projet de loi et de règlement (y compris territorial) une étude d'impact sur l'organisation et la charge administrative pour le travail social (procédures souvent lourdes et à faible valeur ajoutée)

[42] Méthode d'action pour l'intégration des services d'aide et de soins dans le champ de l'autonomie

4.3. Reconnaître et faciliter le pouvoir d'agir des habitants, des élus, des professionnels et des organisations

La profonde métamorphose que connaît notre société, la massification des problèmes sociaux, la prééminence des modes d'intervention individualisés et la bureaucratisation du travail social, concomitantes à une limitation des ressources budgétaires, peuvent renforcer un sentiment d'impuissance dans la possibilité d'agir.

De même, le principe de précaution, qui a aujourd'hui valeur constitutionnelle, tend à limiter les prises d'initiatives afin de ne pas engager sa responsabilité pénale ou civile. Si le principe de précaution est nécessaire pour certains sujets, dans l'action quotidienne liée au développement social et au travail social collectif, il constitue un coût et un frein au pouvoir d'agir et à la créativité des acteurs locaux. Or, de nombreuses innovations sociales dépendent de la capacité des acteurs à « sortir des sentiers battus » et des normes (alimentaires, juridiques, éducatives,...) afin d'intervenir autrement. Les différents acteurs sont amenés à engager leur responsabilité.

Par ailleurs, la parole des personnes concernées par l'action médico-sociale est encore insuffisamment prise en compte ou tout au moins difficile à organiser. Il en est de même de celle des intervenants sociaux.

Pour autant, de nombreuses initiatives existent. Mais elles ont du mal à être reconnues. De la même manière, des systèmes d'entraide se développent et les aidants ou les bénévoles par leurs actions, souvent peu visibles, participent du développement social et de la cohésion sociale. La France est plus solidaire qu'il n'y paraît.

Les solidarités de droit doivent être complétées par des solidarités d'engagement afin d'établir les conditions d'une société plus inclusive.

Le pouvoir d'agir dans le secteur socio-éducatif

« L'importance nouvelle du pouvoir d'agir dans le secteur socio-éducatif s'explique par la précarisation d'une parti toujours plus importante de la population et la difficulté croissante des institutions à contacter et à suivre des publics de plus en plus éloignés de la sphère sociale et de la vie de la cité.

La difficulté et l'intérêt de ce concept provient de l'impossibilité de le décréter. On n'impose pas le pouvoir d'agir et même si, on peut quelquefois le favoriser, il importe davantage de le reconnaître, là où il est déjà dans l'inventivité et l'expertise des groupes sociaux eux-mêmes, face à leurs problèmes.

Il s'agit plus d'une attitude, d'un changement de regard plutôt que d'une nouvelle méthodologie qui supposerait moyens et dispositifs propres. »

L'action publique doit donc reconnaître et favoriser l'autonomie des habitants, des élus, des professionnels et des organisations. Il s'agit d'un des fondements du travail social et de la condition même de réussite des projets locaux. L'autonomie est quelque chose de négocié, afin de donner aux acteurs des marges de manœuvre et des possibilités d'initiatives. Pour les plus fragiles, elle peut être accompagnée. Reconnaître et faciliter le pouvoir d'agir des acteurs locaux, valoriser leurs initiatives constitue un levier pour le développement social.

Encourager de telles démarches suppose, de la part des responsables politiques et administratifs, une forme de lâcher prise, et passe par la mise en place de cadres et d'espaces soustraits à une vision étroite de l'*accountability*.

Extrait de la contribution de Philippe Lyet, Les leviers du développement social (UNAFORIS)

« Ma pratique relativement longue des recherches collaboratives avec des acteurs sociaux divers (responsables d'institutions, intervenants « de terrain », usagers/habitants) m'a montré, premièrement, que chacun d'entre eux a habituellement des idées assez claires sur ce qui marche et ce qui ne marche pas et a envie de tenter des initiatives inédites pour « agir mieux » ; deuxièmement, que ces différents acteurs s'ouvrent à des questionnements nouveaux qui enrichissent leur approche des problèmes quand ils sont mis en situation de discuter avec les autres acteurs ; et, troisièmement, ; que cela génère souvent des « bouillonnements » locaux des imaginatifs… et très productifs quand on leur donne les moyens de mener leurs projets) terme… et très « contagieux » autour d'eux, tant le mouvement génère le mouvement. »

Sur le plan de l'accompagnement individuel, le développement du pouvoir d'agir implique un changement de regard sur autrui afin d'instaurer les conditions d'une relation basée sur le développement des « capacités ». Pour le travail social, l'enjeu aujourd'hui est de transformer un modèle médical, très présent dans la tradition française (relation duelle, colloque singulier, sachant/sachée, professionnel/usager) et l'expertise des professionnels en les aidant à développer un « savoir s'y prendre » plus qu'un savoir « sur » (passer du diagnosticien au maïeuticien). Cela suppose de renoncer à une position en surplomb au bénéfice d'une posture de travail à égalité avec les usagers, dans un « faire avec » plus que dans une expertise « sur » les autres.

Sur le plan de l'action collective, le pouvoir d'agir exige l'association des habitants, des groupes et des partenaires à la conception et la mise en œuvre des actions, en s'appuyant sur les potentialités et les problématiques d'un territoire, plutôt que sur les problèmes, les dispositifs et les publics cibles. Cela suppose de développer l'aptitude à l'animation des groupes et à la résolution des conflits, de même que l'habileté à repérer, conforter et promouvoir chez autrui des compétences. Les processus d'*empowerment* impliquent, de façon décisive, une part de risque et d'expérimentation, une temporalité parfois longue associée à une échelle le plus souvent modeste, des bénéfices difficilement modélisables, des résultats qui ne peuvent pas toujours s'énoncer a priori sous formes d'objectifs.

- **Reconnaître et favoriser la création et l'autonomie de « collectifs locaux du développement social »**

Il s'agirait de mettre en avant à la fois le droit à l'initiative sociale (proposé par le rapport Dinet/Thierry), l'expérimentation contrôlée du « hors normes » (en utilisant la démarche AGILLE et les dérogations aux normes qu'elle rend possible) et de créer les conditions de l'autonomie des acteurs, d'un droit d'auto-proclamation de « collectifs de développement social », ouvert à des collectifs locaux, pour un nombre déterminé de projets par année et par département/région et pour un montant financier déterminé à l'avance.

Ces collectifs seraient composés obligatoirement des acteurs suivants : un ou plusieurs responsable(s) d'institutions et/ou élu(s), plusieurs professionnels d'administrations ou de structures bénéficiant d'aides publiques et plusieurs représentants d'associations (formelles ou informelles) locales d'habitants, d'usagers ou de militants. Cette composition permettrait de valider des projets ayant déjà enclenché localement des dynamiques collaboratives avec des décideurs, des professionnels et des usagers.

- **Mettre en place à court terme un fonds d'innovation sociale et de développement social**

Ce fonds bénéficierait d'un multifinancement public (État, départements, autres collectivités publiques, éventuellement fonds structurels européens sur des lignes telles que celles du développement du « capital humain ») et privé (fondations, mécénat, éventuellement particuliers par affectation de sommes dues au titre de l'ISF) et aurait vocation à soutenir des expérimentations hors normes, des « collectifs locaux de développement social », des « projets étudiants », des démarches participatives innovantes, des formations-action in situ des divers intervenants sur une opération de développement social, des projets de travail social collectif ayant un impact sur le développement social, économique et culturel local.

Les expérimentations soutenues par ce fonds ne doivent pas mobiliser et canaliser l'essentiel de l'énergie et des forces de transformation (professionnels et cadres engagés) au risque de laisser alors relativement intact le cœur de métier des pratiques professionnelles et de l'offre publique.

- **Reconnaître les systèmes d'entraide et les sécuriser d'un point de vue juridique**

Les systèmes d'entraide sont peu reconnus par les politiques publiques, alors qu'ils participent de façon active au développement social et à la lutte contre l'isolement. Il convient de sécuriser ce mode d'intervention citoyen à l'aide d'une disposition législative d'exception qui écarte toute présomption de lien de subordination du point de vue du droit du travail. Cette proposition, déjà inscrite dans le rapport Dinet/Thierry, a fait notamment l'objet d'un projet d'article législatif par l'association « Voisins citoyens en Méditerranée ».

- **Être attentif aux modes de tarification des établissements sociaux et médico-sociaux afin qu'ils favorisent l'approche complémentaire entre actions auprès des collectifs et accompagnement individuels**

Il existe une floraison de modes de tarification des établissements et services médico-sociaux (réforme en cours de la tarification des établissements pour personnes handicapées, réforme du financement des EHPAD…) qui consomme du temps et de l'énergie. Quand le financement est individualisé (prix de journée, de la consultation, de l'heure, du mois…), le mode de fonctionnement freine les possibilités d'agir sous forme d'action collective. Il faudrait pouvoir mesurer l'impact de ces modes de tarification sur le pouvoir d'agir plus collectivement. Il est souhaitable de privilégier les CPOM avec une approche pluriannuelle du financement et une dotation globale qui laissent des marges de manœuvre pour adapter au mieux les accompagnements par des objectifs négociés.

Propositions

Favoriser et soutenir la création de collectifs locaux de développement social disposant d'une autonomie de décision et de fonctionnement, et bénéficiant, sous certaines conditions, d'un accès à des financements pluriannuels ainsi que d'une mise à disposition sur un temps partiel de professionnels des collectivités à l'origine du projet et membres du collectif.

Mettre en place à court terme un fonds d'innovation et d'expérimentation sociale, proposé par le rapport Dinet/Thierry, pour soutenir des démarches participatives innovantes, des formations-action in situ sur des opérations de développement social, des projets de travail social collectif ayant un impact sur le développement local.

Reconnaître les systèmes d'entraide et les sécuriser d'un point de vue juridique.

Être attentif aux modes de tarification des établissements sociaux et médico-sociaux afin qu'ils favorisent l'approche complémentaire entre actions auprès des collectifs et accompagnement individuels

4.4. Éviter de toujours recommencer : un besoin de capitalisation de la connaissance et des pratiques inspirantes

Afin de rendre visible le travail social collectif, il apparaît impératif de promouvoir une meilleure capitalisation et circulation des initiatives et des réalisations. Il est essentiel de développer la capitalisation des pratiques inspirantes, de favoriser la création de laboratoires du travail social collectif et d'encourager la production d'écrits techniques des travailleurs sociaux sur leurs pratiques professionnelles en matière d'action collective (les centres et organismes de formation peuvent être des animateurs de l'expression).

Pour que le développement social devienne une pratique courante, les actions doivent être diffusées pour faciliter, non pas leur transposition, mais la reproductibilité de la démarche conduite. Cette diffusion doit être la plus largement accessible à tous types d'acteurs.

Par ailleurs, il conviendrait de mettre en place un repérage dans le territoire des projets porteurs et de cette manière organiser la rencontre et l'action ascendante des projets (tous projets moteurs).

Le développement de l'analyse des pratiques et de recherches-actions permettra également de progresser en connaissances et en compétences individuelles et collectives par une relecture commune critique de ce qui a été produit ou non produit (intérêt du rapport au réel, de l'incarnation au quotidien des principes). À cette fin, il serait nécessaire de réserver des temps institutionnels à ces diverses pratiques par engagement explicite des institutions (cela doit effectivement se traduire par un temps dégagé : ce n'est pas que les travailleurs sociaux ne veulent pas, c'est qu'ils ne peuvent pas s'engager suffisamment dans ces démarches, faute de temps).

Il importe également d'admettre le processus essais-erreurs et tâtonnement dans ces pratiques, en accordant du temps à la construction, à la réalisation et à l'évaluation.

Enfin, le travail social étant un métier difficile, il faut permettre aux agents de toujours pouvoir monter d'un cran en capitalisant ce qu'ils ont fait et le mettre au bénéfice du collectif. Il n'y a pas comme évolution que la montée dans l'organisation hiérarchique, on peut envisager une montée en capacité par rapport à ce que l'agent a capitalisé comme expérience.

Propositions

Adopter la définition du développement social proposée en page de garde du rapport. La diffuser et la faire connaître afin que les acteurs aient une base de référence commune. La définition proposée est la synthèse des propositions du rapport Dinet/Thierry et du conseil départemental du développement social du Nord.

Rappeler dans un référentiel l'existence des différentes formes de travail social collectif et d'intervention collective dans les domaines du travail social, de l'éducation populaire ou des droits culturels.

Créer une tête de réseau national au service de toutes les institutions pour capitaliser, diffuser et valoriser, rendre utiles les pratiques inspirantes du terrain :

- poursuivre et enrichir le travail documentaire ébauché par le groupe de travail (cf. annexes) en confiant cette mission à un réseau des services de documentation (EFTS, ministères, organismes de protection sociale, départements volontaires…) et proposer un pilote ;

- faire un bilan des lieux de capitalisation des pratiques inspirantes de développement social ou de travail social collectif à partir des espaces existants (APRILES, UNCCAS, ADF…).

Créer chaque année un prix départemental et national afin de mettre en valeur les réussites et capitaliser les projets réalisés participant au développement social, au pouvoir d'agir et au travail social collectif.

Cette mise en lumière départementale et nationale permettrait de reconnaître et de favoriser les initiatives des territoires. Comme cela existe chaque année en novembre pour l'économie sociale et solidaire, avec « Le mois de l'ESS », un mois de l'innovation et du développement social et des solidarités pourrait être identifié au printemps de chaque année.

4.5. Former et qualifier les acteurs aux interventions collectives et aux méthodes mobilisant l'environnement social

Le groupe national de travail juge indispensable d'accompagner l'émergence de nouvelles postures professionnelles. En effet, le travail social collectif est une démarche qui n'a pas suffisamment pénétré toutes les professions du travail social. Les travailleurs sociaux demeurent insuffisamment formés à l'intervention collective, tant au niveau de la formation initiale que de la formation continue. Il en résulte une absence de langage commun pour nommer les dimensions collectives de leurs interventions et un déficit d'appropriation des outils et des concepts.

La formation des travailleurs sociaux et des cadres de l'action sociale tout au long de leur carrière apparaît donc comme un des axes prioritaires. Il faut cependant faire attention : les formations aux interventions sociales collectives sont déjà très présentes dans les programmes de formation initiale, en particulier pour les assistants de service social mais aussi pour les conseillères en économie sociale et familiale (CESF) dont c'est une des compétences reconnues depuis l'origine. Il faut éviter « de charger la barque » et encore plus de croire que la dynamisation des formes collectives de travail social passe par du « tout formation ».

Plusieurs modalités d'action peuvent être concrètement mises en œuvre :

- inscrire véritablement le travail social collectif dans le contenu de la formation, au-delà de l'approche individuelle. Il semble primordial de renforcer la formation initiale et continue au travail social collectif pour mieux qualifier les acteurs en la matière : promouvoir les compétences sur la participation, l'approche visant le développement du pouvoir d'agir, sur l'élaboration et le pilotage de projets collectifs, sur l'évaluation et sur la recherche-action ;

- inscrire le développement social et le travail social collectif, dans les répertoires métiers, les fiches de poste : importance de mettre en place des référentiels métiers et d'activités, de compétences, de certification, de formation (officialisation et légitimation du travail social collectif dans le DEAS et CESF). Cela permettrait d'obtenir des outils de négociation au sein des institutions pour aboutir à une reconnaissance effective de l'intervention collective. Il faut aller plus loin dans la FPT avec une inscription sur les fiches de poste ;

- pour ce faire, les efforts doivent converger vers la formation-action, l'échange de pratiques, l'organisation interinstitutionnelle et les dispositifs de co-formation (professionnels/usagers/élus) ;

- l'accompagnement des recherches-actions doit également être renforcé, de même que le développement des formules de stage adaptées. La temporalité des projets collectifs ou de développement social n'est pas toujours celui des stages. Il s'agirait alors d'inventer des formes de rencontre avec le terrain mieux adaptée à ces projets (préconisation à mettre en lien avec le groupe national des EGTS sur la formation et l'alternance) ;

- favoriser la démarche d'évaluation est d'autant plus nécessaire dans le cadre d'une action qui met en jeu différents acteurs. Il importe de dissiper la confusion qui existe trop souvent entre l'évaluation de l'action et celle des compétences des professionnels qui y participent. Cette confusion est source de malentendus et de réticences à évaluer l'action. Il convient de connaître les objectifs, les modalités qui ont été définies au départ, les contours de l'action, les indicateurs à utiliser. Tous les acteurs impliqués dans une action doivent pouvoir participer à l'évaluation, donc également les personnes concernées ;

- il semble nécessaire et utile d'encourager l'essor de *junior projects* ou projets étudiants de travail social collectif, en les validant au titre des épreuves de synthèse des diplômes. Il importe également de développer les formations *in situ* des intervenants sur un projet collectif (sociaux ou pas, professionnels ou bénévoles, y compris habitants, usagers ou personnes

concernées quels que soient leurs statuts), aujourd'hui une gageure (cloisonnement des formations permanentes en fonction des statuts) ;

- encourager les formations au développement du pouvoir d'agir. Un enjeu est de créer les conditions pour permettre aux personnes d'être actrice et auteur de projets en prenant appui sur leurs atouts et leurs potentiels. Actuellement, les travailleurs sociaux trop souvent ont le regard axé sur les faiblesses. Il faut mettre l'accent sur les réussites et les opportunités, pas seulement sur les problèmes et les difficultés. Il s'agit d'une posture qui n'est pas acquise, et qui doit faire l'objet d'un souci permanent pour tous les acteurs, tant en formation que dans l'exercice professionnel.

Propositions

Inscrire le développement social et le travail social collectif, dans les répertoires métiers, les référentiels métiers et d'activité, les fiches de poste des travailleurs sociaux, des animateurs, des intervenants du champ de la politique de la ville.

Créer dans les formations initiales, des travailleurs sociaux, animateurs, intervenants du champ de la politique de la ville, un corpus commun autour des connaissances théoriques, des méthodes et des techniques qui permettront de développer des approches collectives et de contribuer au développement social :

- faire connaître et les concepts et les outils qui existent et assurer leur essaimage : empowerment ; community organizing ; coformation par le croisement des savoirs (ATD QUART MONDE) ; conférences familiales ; clinique de concertation… ;

- intégrer dans les projets pédagogiques des établissements de formation sociale les principes du développement social et les méthodes du travail social collectif et les modalités de coopération avec leur environnement ;

- encourager l'essor de « Junior Projects » ou « projets étudiants » de travail social collectif en les validant au titre des épreuves de synthèse des diplômes.

Interroger les formations à l'animation actuellement sous la responsabilité du Ministère de la jeunesse et des sports afin qu'elles intègrent la dimension d'animation à visée de développement social.

Fluidifier les possibilités d'organisation de formation commune de différents acteurs sur un territoire, d'où la nécessité de financement partagés (OPCA, CNFPT, État, agences…), de séminaires de co-formation incluant habitants et personnes concernées pour acquérir une culture et des compétences communes :

- développer dans les grandes écoles (ENA, INET, EN3S, EHESP…) et inscrire dans les référentiels de formations CAFERUIS et CAFDES l'intervention collective, le développement social et l'inclusion sociale.

4.6. Consolider les partenariats en identifiant mieux le chef de file (assembleur) départemental porteur d'une gouvernance équilibrée

- Il est essentiel de préserver et conforter le principe d'un échelon territorial pilote et chef de file de l'action sociale et du développement social. Le département est actuellement le chef de file, l'assembleur en matière de développement social. L'organisation de ce rôle d'assembleur passe par l'utilisation des dispositions législatives opératoires obligeant les autres collectivités publiques, État, régions, groupements de communes à se coordonner avec le département lorsqu'elles souhaitent intervenir sur son champ de compétences. Le cadre de négociation est la Conférence territoriale de l'action publique prévue par la loi Matpam.

- L'État, quant à lui, doit de plus en plus jouer un rôle de « table ronde ». L'État conserve son rôle de connaissance et de réduction des inégalités sociales et territoriales. Mais l'État dans le cadre d'une décentralisation fondée sur la coopération et la contractualisation est conduit à incarner un rôle déterminant, qui est un rôle de facilitateur, de catalyseur, d'arbitre, celui qui réunit les acteurs autour de la table. En somme, l'État n'est plus seulement conduit à édicter les tables de la loi, mais est invité aux tables de la concertation.

- Le développement social ne peut se concevoir sans la mise en place d'un véritable partenariat d'intérêt général avec les associations afin de ne pas les réduire à une seule fonction d'opérateur. Les associations doivent jouer un rôle d'acteurs et de coproducteurs du développent social.

- Favoriser un diagnostic de territoire unique à partir des bassins de vie tout en admettant que chaque organisme ou institution se livre à un diagnostic spécifique relatif à son inscription et ses stratégies propres face à ce diagnostic. C'est le bassin de vie qui doit primer et le diagnostic territorial y sera effectué de manière participative et sera déterminant dans la construction de l'action. De plus, une méthodologie partagée permettra d'identifier les acteurs, de mutualiser les compétences et d'éviter les superpositions ou les conflits de compétences. Le diagnostic partagé est le premier outil de décloisonnement des politiques sociales.

- Le rôle de l'encadrement est primordial dans la mise en place d'une transversalité favorisant l'interconnaissance entre acteurs, afin de dépasser les représentations et d'établir un climat de confiance réciproque. Outre leur rôle de représentants institutionnels, ils définissent et garantissent le cadre d'action, soutiennent et accompagnent leurs équipes dans la mise en œuvre, coordonnent et s'emploient à lever les blocages éventuels. Les rigidités de fonctionnement, y compris internes, ne pourront être dépassées qu'avec l'appui des cadres (de direction et intermédiaires, hiérarchiques et fonctionnels). Le rôle du cadre est moins un rôle de direction qu'il n'implique un rôle d'accompagnement des travailleurs sociaux dans la construction de leur autonomie créatrice. Il est alors de faciliter les espaces pour inventer un « travail réel » (et non pas appliquer un travail prescrit) qui se développe en s'ajustant aux possibles et qui se découvre dans l'action en train de se faire. Les travailleurs sociaux ont besoin de cadres qui les accompagnent et les

garantissent dans la construction de leur autonomie, leur initiative et leur prise de risque.

- L'encadrement « intermédiaire » doit en particulier assurer un rôle d'accompagnement technique indispensable aux travailleurs sociaux. Il doit leur permettre de sortir de la seule réponse par dispositif en facilitant l'observation et l'analyse des besoins sociaux qui contribuent à étayer un diagnostic facilitant le passage de l'individuel au collectif. Il doit aussi être impliqué dans le soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets (garantir des espaces de formation et de supervision) et définir les délégations et les conséquences en termes fonctionnel et organisationnel. Cet échelon incarne une posture évolutive d'accompagnement du changement : de responsable d'évaluation, de direction de projets, de participation active au processus de décision, de gestion anticipée des compétences.

Propositions

Renforcer dans le projet de loi NOTRe la compétence du département comme « chef de file (assembleur) du développement social » défini dans la loi MAPTAM et utiliser la Conférence territoriale de l'action publique pour préciser le rôle et la complémentarité des différents acteurs au niveau départemental et infra-départemental.

Poursuivre la simplification des instances en utilisant la démarche AGILLE pour aller progressivement vers la mise en place de conseils départementaux du développement social et des solidarités en étudiant les modèles expérimentés par certains départements.

Élaborer une circulaire à destination des services de l'État et à ses agences pour renforcer leur engagement dans la démarche AGILLE afin de rechercher une simplification des instances de gouvernance (la revue des missions de l'État organisée par le Premier ministre est une opportunité pour supprimer les instances à faible valeur ajoutée)

Redéfinir des formes de partenariat avec les associations qui ne les réduisent pas à une fonction d'opérateur.

CONCLUSION

Le développement social et le travail social collectif constituent une ambition politique et la réponse la plus adéquate à mettre en œuvre pour bien appréhender les besoins et défis sociaux de la France d'aujourd'hui. Il ne s'agit pas d'une position de principe ou d'une posture d'école. C'est une nécessité stratégique commandée par les métamorphoses de notre société et la remise en cause des postures traditionnelles.

En temps de crise, notamment de précarité de masse structurelle, qui accroît les demandes et les attentes des populations, l'accompagnement individuel apparaît incontournable, mais il constitue également une limite, car les travailleurs sociaux sont aujourd'hui sans cesse confrontés aux difficultés à sortir d'une approche curative, centrée sur l'urgence et happée par la réponse au cas par cas. Le travail social est alors enfermé dans une logique de la « réparation » au détriment d'une approche plus préventive.

Notre législation sociale, fondée sur des droits créances individuels, tend à confiner les travailleurs sociaux dans l'instruction des demandes d'accès aux dispositifs. L'intervention sociale, visant à mettre en œuvre en direction des individus une offre de prestations auxquels les ayants droits accèdent, soit sur la base de critères juridiques, soit en contrepartie d'efforts et d'actes d'insertion, est de plus en plus procéduralisée. Par ailleurs, dans un contexte de raréfaction des ressources budgétaires, l'intervention publique est -logiquement- de plus en plus assignée à produire des résultats concrets et mesurables dans des délais rapprochés. Cette injonction de l'efficience, qui a sa part de légitimité, est relayée par l'ensemble de la chaîne politique et managériale. Les outils informatiques et les règles comptables, centrées sur le suivi des entrées et sorties des dispositifs, participent également d'une bureaucratisation du travail social et d'une perte de sens pour les professionnels.

Ces évolutions révèlent les limites du concept même d'action sociale (son approche sectorielle basée sur des publics cibles), ce qui implique de modifier les catégories usuelles du travail social et d'élaborer de nouvelles réponses de l'action publique locale. La dimension collective et sociétale des problèmes sociaux et des inégalités exige un autre développement de la politique sociale, qui est appelée à investir les enjeux de cohésion sociale, à l'échelle des territoires, et non plus seulement les enjeux d'inadaptation sociale. La fracture sociale est bien plus liée à l'effritement du corps social plutôt qu'à l'accident de parcours de certains. C'est pourquoi le concept d'inclusion sociale, qui fait appel à la responsabilité collective, et non seulement individuelle, mérite d'être plus largement diffusé, afin d'être approprié par les différents acteurs du travail social[1].

Dans cette perspective, le développement social, entendu comme une approche territoriale, est une approche stratégique, visant à agir sur l'environnement économique et social des personnes, dans le cadre d'une conception plus globale, en intervenant sur les liens sociaux et favorisant le vivre ensemble. Le développement

[1] À l'occasion de la deuxième année du plan gouvernemental de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, celui-ci pourrait être rebaptisé en inversant les termes, et enrichi, « Plan gouvernemental pour l'inclusion sociale, le développement social et la lutte contre la pauvreté».

social implique d'ajouter aux dimensions de protection et de promotion, la dimension du pouvoir d'agir individuel et collectif, afin que l'action sociale soit plus préventive, participative et inclusive.

Il n'y a pas d'opposition entre le travail social individuel et le travail social collectif mais une forte complémentarité. L'enjeu est de démultiplier les effets de l'accompagnement individuel par le développement d'approches collectives qui n'ont pas encore véritablement trouvé à se déployer dans notre pays, alors même que leur impact sur les populations se révèle à forte valeur ajoutée et qu'elles contribuent aussi à redonner du sens aux professionnels. L'accompagnement individuel permet de repérer le caractère collectif de la plupart des problèmes, tandis que l'intervention collective démultiplie les impacts sur le plan individuel.

Le développement social et le travail social collectif participent de la transformation de notre modèle social. Ils sont non seulement complémentaires des fonctions réparatrices que la société confère au travail social, mais ils permettent à ces dernières de pouvoir s'exercer pleinement et de façon plus efficace, en intervenant plus en amont des situations, dans une visée de prévention.

La nécessité de sortir des politiques publiques dites en « silos » et de faire le choix courageux d'un « choc de simplification » pour les politiques de solidarité constituent donc le chantier prioritaire, afin de libérer l'initiative et d'établir les conditions du pouvoir d'agir des acteurs locaux. Car il faut d'abord agir sur les conditions politiques et institutionnelles des politiques sociales pour pouvoir ensuite mettre le travail social « en capacité » de l'action collective et du développement social.

En retrouvant du temps et de l'espace, les politiques publiques et les programmes managériaux pourront valoriser et inscrire le travail social collectif plus qu'il ne l'est dans le fonctionnement des organisations. Il s'agit d'une posture très exigeante, il ne faut pas le cacher. En effet, le développement social et les actions collectives peuvent être en butte à la culture gestionnaire du moment : les démarches d'*empowerment* impliquent une part de risque et d'expérimentation, une temporalité parfois longue et des résultats qui ne peuvent pas toujours s'énoncer a priori sous forme d'objectifs. Pour les promoteurs d'actions collectives, il peut dès lors s'avérer difficile d'obtenir le soutien hiérarchique et budgétaire nécessaire. Encourager de telles démarches suppose, de la part des responsables politiques et administratifs, une forme de lâcher prise.

Repositionner progressivement le travail social sur le territoire dans une logique de développement social soulève, de ce point de vue, un enjeu de management des politiques publiques et d'évolution des pratiques professionnelles.

L'approche collective a toujours été enseignée, mais sa place dans la formation aussi bien initiale que continue semble encore tout à fait insuffisante. Il en résulte, d'une part, une absence de langage commun pour nommer les dimensions collectives de l'intervention des travailleurs sociaux et un déficit d'appropriation des outils et des concepts. D'autre part, le travail social collectif reste cantonné dans des espaces spécifiques peu articulés avec le travail individuel. Il apparait donc indispensable d'accompagner l'émergence de nouvelles postures professionnelles basée non seulement sur l'aide et l'accompagnement individualisée mais aussi sur les méthodes de l'intervention collective mobilisant l'environnement et la valorisation des ressources.

Cette posture implique de développer l'aptitude à l'animation collective et à la résolution des conflits (prise de parole en groupe, techniques d'animation, exercices de communication orale…) mais aussi l'habileté à repérer, conforter et promouvoir chez autrui des compétences, ce qui exige de connaître les concepts et les outils qui existent et d'assurer leur essaimage (*empowerment* ; *community organizing* ; coformation par le croisement des savoirs ; conférences familiales ; clinique de concertation, etc.).

La commande publique doit préciser que l'ensemble des travailleurs sociaux sont partie prenante et acteurs du développement social. Les professionnels de niveau V et les métiers de l'animation doivent être reconnus et se reconnaître comme des acteurs de ce processus. Le programme issu des États généraux du travail social devra en tenir compte, si l'on ne veut pas que ces acteurs du quotidien et du domicile ne soient oubliés.

Mais le développement social doit en premier lieu devenir une priorité des employeurs. Si l'engagement dans une politique de développement social est conditionné par les contenus de la formation initiale et continue, il est avant tout déterminé par les possibilités concrètes de sa mise en œuvre sur le terrain : cela dépend des modes de gouvernance des institutions et en particulier de leur capacité à inscrire le travail social dans l'ensemble des politiques publiques locales. Il y a ainsi un véritable enjeu de refondation du travail social dans une perspective articulant la refonte amorcée de la formation professionnelle initiale et continue, et l'ancrage des métiers dans les approches collectives et territoriales, organisées autour des enjeux de cohésion sociale.

Cette orientation suppose une mutation de la conception même des politiques publiques locales et de leur mode d'élaboration dans le sens d'une plus grande transversalité des interventions et de participation citoyenne.

Ce chantier est à l'œuvre, mais il s'agit d'un travail permanent, qui ne peut avancer que par une rénovation des modes de faire et une volonté politique très affirmée en amont, aux différentes échelles de l'organisation.

Il n'y a pas de développement social possible sans associer la contribution des citoyens, des associations et des entreprises. Or, on observe une certaine rigidité de l'action publique qui peine à envisager l'intégration pleine et entière des structures intermédiaires dans la mise en œuvre des politiques. La tradition politique et administrative française, centralisée, verticale et laïque, est méfiante à l'égard des communautés et de l'agir social collectif. Dans cet idéal républicain, la nation prime sur les autres communautés d'appartenance de l'individu. L'État-nation est vécu comme le dépositaire exclusif de la volonté générale, ce qui légitime et entretient des modes opératoires descendants peu participatifs. Il en résulte une prise en compte partielle et formelle des citoyens, souvent réduits à des « usagers » auxquels l'administration concède progressivement des droits, plutôt que comme des acteurs à part entière. Cette représentation collective, qui idéalise l'État comme artisan et garant de la cohésion sociale, peut aussi nourrir un manque de confiance des appareils politiques et administratifs dans la force de l'intelligence collective locale, ainsi qu'une réticence à instaurer des espaces d'autonomie et de création au profit de groupes sociaux ou de communautés infranationales, vite perçus comme des lobbies illégitimes voire des menaces.

Or, on ne peut pas promouvoir des démarches de développement social fondées sur la valorisation des ressources des personnes et des groupes en niant les groupes d'appartenance, du reste multiples, pour un même individu, et en refusant de s'appuyer sur les identités collectives. Des avancées non négligeables sont à l'œuvre toutefois dans certains territoires. Il faut donc poursuivre et consolider les sentiers de la participation et oser franchir une étape en ce domaine en érigeant la société civile en statut d'acteur et non simplement de consulté.

C'est en ce sens aussi qu'il est essentiel de rendre visibles les initiatives et les innovations à l'œuvre dans les territoires afin de les consolider et d'en finir avec la logique d'invention d'un énième dispositif qui ne remplace pas le précédent mais s'y ajoute. Afin de rendre visible le travail social collectif et d'amplifier sa portée, il apparaît impératif de promouvoir et faciliter une meilleure circulation des initiatives et des réalisations en mandatant une tête de réseau nationale chargée de capitaliser les pratiques inspirantes. Pour que le développement social devienne une démarche acquise, les actions doivent être diffusées pour faciliter, non pas leur transposition, mais la reproductibilité de la posture conduite.

Le portage politique du développement social est la condition de la réussite des projets locaux. Ce constat conduit à consolider le rôle des élus locaux dans la conduite des projets collectifs territoriaux. Il importe donc de conforter le principe -inscrit dans la loi- d'un échelon territorial assembleur pilote et chef de file du développement social et des politiques de solidarité, et ce avec l'appui concerté de l'État. Car, nous l'avons souligné, **le développement social est aussi l'affaire de l'État, pas seulement des collectivités territoriales de proximité**. Ce qui fait système, c'est la complémentarité local/national, à faire évoluer vers une approche plus décentralisée, transversale et ascendante, afin de laisser respirer les territoires et mobiliser les politiques publiques autour des enjeux d'articulation entre les solidarités de droit et les solidarités d'engagement, l'*empowerment* et les mécanismes de redistribution. **Les politiques de solidarité doivent irriguer l'ensemble des politiques publiques et réciproquement.**

Dans le cadre d'une décentralisation fondée sur la coopération et la contractualisation, l'État est conduit à incarner un rôle déterminant de facilitateur, de catalyseur, d'arbitre, de table ronde. Comme si la cohésion sociale ne pouvant plus *a priori* se produire « d'en haut », de façon impérative et descendante, devait désormais se construire par « en bas », de façon délibérative et ascendante. Cette évolution n'invalide pas le rôle de l'État et des institutions, mais, à l'inverse, le réintroduit dans une posture renouvelée d'accompagnement et d'incitation, de passeur et de tisserand. Cette orientation implique une définition locale des politiques publiques que l'État doit accompagner, et moins une programmation nationale que le local doit se contenter d'appliquer.

Une fois encore, la mise en œuvre effective du développement social et du travail social collectif conduit à réaffirmer la volonté politique. Il n'y a guère de fatalité ni d'impuissance vis-à-vis des freins qui entravent leur essor dans notre pays. Il existe au contraire bien des marges de manœuvre et des possibilités d'action pour retrouver des espaces de transformation sociale et pas seulement de préservation.

Synthèse des six leviers et des vingt-quatre propositions d'action du groupe de travail

« Un choc de simplification pour libérer le pouvoir d'agir des acteurs locaux »

Six leviers

Levier 1. Renforcer le portage politique et institutionnel du développement social et du travail social collectif.

Levier 2. Du temps et des espaces à retrouver : un choc de simplification administrative pour libérer l'initiative sur les territoires et affirmer le travail social collectif.

Levier 3. Reconnaître et faciliter le pouvoir d'agir des habitants, des élus, des professionnels et des organisations.

Levier 4. Éviter de toujours recommencer : un besoin de capitalisation de la connaissance et des pratiques inspirantes.

Levier 5. Former et qualifier les acteurs aux interventions collectives et aux méthodes mobilisant l'environnement social

Levier 6. Consolider les partenariats en identifiant mieux le chef de file (assembleur) départemental porteur d'une gouvernance équilibrée

Vingt-quatre propositions

Proposition 1. Co-construire entre l'État et les associations d'élus une « adresse au travail social » à partir des éléments de sens et d'actions présentés dans ce rapport.

Proposition 2. Sensibiliser et former les élus (et ceux qui souhaitent le devenir) à l'approche du développement social.

Proposition 3. Élaborer un référentiel d'orientation sur les diverses formes de travail social collectif.

Proposition 4. Ouvrir un chantier national et territorial pour sortir des politiques publiques dites « en silo » et faire le choix d'une transversalité organisée au service des habitants.

Proposition 5. S'engager dans un programme national et territorial de simplification en définissant une équipe nationale dédiée présidée par une personnalité (il pourrait s'agir d'une extension du projet AGILLE).

Proposition 6. Développer les outils d'information partagés pour éviter les saisies successives d'information dans les logiciels.

Proposition 7. Développer une approche plus intégrée et collective du travail social pour favoriser les parcours des personnes et libérer du temps.

Proposition 8. Définir dans chaque projet de loi et de règlement (y compris territorial) une étude d'impact sur l'organisation et la charge administrative pour le travail social (procédures souvent lourdes et à faible valeur ajoutée).

Proposition 9. Favoriser et soutenir la création de collectifs locaux de développement social disposant d'une autonomie de décision et de fonctionnement, et bénéficiant, sous certaines conditions, d'un accès à des financements pluriannuels ainsi que d'une mise à disposition sur un temps partiel de professionnels des collectivités à l'origine du projet et membres du collectif.

Proposition 10. Mettre en place à court terme un fonds d'innovation et d'expérimentation sociale.

Proposition 11. Reconnaitre les systèmes d'entraide et les sécuriser d'un point de vue juridique.

Proposition 12. Être attentif aux modes de tarification des établissements sociaux et médico-sociaux afin qu'ils favorisent aussi les actions auprès des collectifs.

Proposition 13. Adopter la définition du développement social proposée en page de garde du rapport.

Proposition 14. Rappeler dans un référentiel l'existence des différentes formes de travail social collectif et d'intervention collective dans les domaines du travail social, de l'éducation populaire ou des droits culturels.

Proposition 15. Créer une tête de réseau nationale au service de toutes les institutions pour capitaliser, diffuser et valoriser, rendre utiles les pratiques inspirantes du terrain.

Proposition 16. Créer chaque année un prix départemental et national afin de mettre en valeur les réussites et capitaliser les projets réalisés participant au développement social, au pouvoir d'agir et au travail social collectif.

Proposition 17. Inscrire le développement social et le travail social collectif, dans les répertoires métiers, les référentiels métiers et d'activité, les fiches de poste des travailleurs sociaux, des animateurs, des intervenants du champ de la politique de la ville.

Proposition 18. Créer dans les formations initiales, des travailleurs sociaux, animateurs, intervenants du champ de la politique de la ville, un corpus commun autour des connaissances théoriques, des méthodes et des techniques qui permettront de développer des approches collectives et de contribuer au développement social.

Proposition 19. Interroger les formations à l'animation actuellement sous la responsabilité du ministère de la Jeunesse et des Sports afin qu'elles intègrent la dimension d'animation à visée de développement social.

Proposition 20. Fluidifier les possibilités d'organisation de formation commune de différents acteurs sur un territoire.

Proposition 21. Renforcer dans le projet de loi NOTRe la compétence du département comme « chef de file (assembleur) du développement social » défini dans la loi MAPTAM et utiliser la conférence territoriale de l'action publique pour préciser le rôle et la complémentarité des différents acteurs au niveau départemental et infradépartemental.

Proposition 22. Poursuivre la simplification des instances en utilisant la démarche AGILLE pour aller progressivement vers la mise en place de conseils départementaux du développement social et des solidarités en étudiant les modèles expérimentés par certains départements.

Proposition 23. Élaborer une circulaire à destination des services de l'État et à ses agences pour renforcer leur engagement dans la démarche AGILLE afin de rechercher une simplification des instances de gouvernance (la revue des missions de l'État organisée par le Premier ministre est une opportunité pour supprimer les instances à faible valeur ajoutée).

Proposition 24. Redéfinir des formes de partenariat avec les associations qui ne les réduisent pas à une fonction d'opérateur.

ANNEXES

Annexe I - Composition et démarche du groupe de travail national 85

Annexe 1.1 : Lettre de mission 85

Annexe 1.2 : Note de problématique 87

Annexe 1.3 : Composition des sous-groupes de travail 92

Annexe 1.4 : Note pour des éléments de sens 93

Annexe 1.5 : Note de synthèse sur les freins et les leviers 100

Annexe 1.6 : Note sur les définitions et l'histoire 104

Annexe 1.7 : Auditions 117

Interview de Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental *Quels impacts des transformations de notre société sur les politiques sociales ?* 117

Audition de Michel Thierry, inspecteur général des affaires sociales, vice-président du Conseil supérieur du travail social (CSTS) *Quels prolongements du rapport sur la « gouvernance des politiques de solidarité » ? Quels leviers opérationnels à mobiliser en priorité ?* 124

Audition de Bernard Heckel et Pierre-Jean Andrieu, représentants du SPIC *L'intervention sociale communautaire, une recherche-action du SPISC* 127

Audition de Denis Vallance, directeur général des services du département de Meurthe-et-Moselle *À partir du laboratoire du développement social du département de la Meurthe-et-Moselle, quels enseignements et quelles recommandations stratégiques ? Les principaux leviers pour le développement social* 131

Annexe II - Un projet de développement social porté par 25 contributions **135**

Annexe 2.1 : Les 25 contributions des représentants du Groupe National 135

Annexe III - Capitalisation des travaux des assises interrégionales du travail social **231**

Annexe 3.1 : Bibliographie commentée des travaux issus des assises interrégionales du travail social sur le développement social et le travail social collectif 231

Annexe 3.2. Document d'analyse des travaux interrégionaux sur le développement social et le travail social collectif 239

Annexe 3.3. Note d'exploitation du questionnaire quantitatif en ligne concernant les freins du travail social collectif 262

Annexe I - Composition et démarche du groupe de travail national

Annexe 1.1 : Lettre de mission

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES

La Secrétaire d'État

Paris, le 22 JUIL. 2014

Nos réf. : AA/MG/

Monsieur le Président,

Comme vous le savez, la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a mis en lumière une évolution de la demande sociale avec pour conséquences une remise en cause de la posture traditionnelle des professionnels, des organisations de travail et des pratiques de management inadéquats, ainsi qu'un risque d'isolement des travailleurs sociaux et d'incompréhension de leurs responsabilités dans la mise en œuvre des différentes politiques sociales.

Ces constats ont conduit à faire de la refondation du travail social une mesure majeure du plan Pauvreté. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de lancer des Etats généraux du travail social, élargis à l'ensemble des champs d'intervention du travail social. Il a souhaité une démarche ascendante et participative, qui a mobilisé de nombreuses personnes : les contributions doivent maintenant être rassemblées et mises en perspective afin de préparer un plan d'actions ambitieux qui donne aux politiques sociales les professionnels dont elles ont besoin pour leur mise en œuvre.

C'est pour préparer ce plan d'actions que j'ai décidé de mettre en place des groupes de travail nationaux. Vous avez bien voulu accepter de coanimer avec la Direction générale de la cohésion sociale le groupe de travail national « Développement social et travail social collectif » et je vous en remercie.

Le travail social d'intérêt collectif comme le développement social présentent l'avantage de dépasser les problématiques individuelles des personnes accompagnées et de les rendre acteur de leur propre autonomisation en tenant compte de leur environnement quotidien.

Toutefois, si le principe de cette méthode d'intervention est reconnu, sa mise en œuvre se heurte à des difficultés pratiques. Celle-ci tiennent autant à la capacité des travailleurs sociaux à élaborer un diagnostic de territoire qu'à mobiliser les personnes accompagnées dans une démarche collective. Vous veillerez également à la contribution des bénévoles dans la mise en œuvre de ces modes collectifs d'intervention.

Monsieur Michel DAGBERT
Président du Conseil général
Conseil général du Pas de Calais
Hôtel du Département
Rue Ferdinand Buisson
62018 ARRAS Cedex 9

14, AVENUE DUQUESNE – 75700 PARIS
TÉLÉPHONE : 01 40 56 60 00 – TÉLÉCOPIE : 01 40 56 60 00

Pour mener à bien cette réflexion, le groupe de travail que vous présidez s'appuiera largement sur la note de problématique validée par le Comité de pilotage national, sur les documents produits par les territoires dans le cadre des Assises interrégionales du travail social, sur les contributions adressées au Comité de pilotage national, sur les résultats du questionnaire en ligne mis à la disposition de tous les acteurs de l'intervention sociale. Ces éléments seront naturellement utilement complétés par les travaux de membres du groupe de travail eux-mêmes.

Vos propositions devront être à la fois audacieuses, pragmatiques et réalistes et trouver rapidement une application dans tous les aspects de l'intervention sociale.

Dans le cadre de votre mission, vous prendrez l'attache de tous les acteurs que vous jugerez utile d'auditionner. Vous disposerez également de l'appui de la Direction générale de la cohésion sociale.

A l'issue de vos travaux, vous établirez un document de synthèse qui mettra en exergue les problématiques débattues et vos préconisations constituées d'actions concrètes, de chantier à approfondir ou de projets à initier. Ces préconisations devront servir à la construction du plan d'action qui suivra les Etats Généraux du Travail Social et devront donc décrire également les conditions de leur opérationnalité.

Vous veillerez à rendre compte régulièrement de l'avancement de vos travaux au Comité de pilotage national des Etats généraux du travail social.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma sincère considération.

Ségolène NEUVILE

Annexe 1.2 : Note de problématique

Les notes de problématiques transverses et les fiches de politiques publiques sont des documents de travail qui ont vocation à servir d'amorce à la réflexion globale des EGTS. Elles n'épuisent donc pas l'ensemble des questions susceptibles d'être soulevées par les participants à tous les niveaux de la réflexion engagée par ces EGTS : groupes de travail, assises territoriales, comités de pilotages…

1. Contexte / Enjeux

1.1. La notion de développement social

La notion de développement social n'est pas nouvelle mais elle connaît un nouvel engouement en France et en Europe. Elle apparaît comme un **moyen d'adaptation sur le territoire des politiques sociales**, en s'appuyant sur l'atout de la **proximité** pour incarner l'ambition d'une **approche plus locale et partenariale** et de dépasser les approches verticales et sectorielles. Elle est portée par l'ambition de promouvoir la mise en œuvre de politiques **participatives** et **préventives**, et pas seulement curatives et assistancielles.

La notion de développement social conduit ainsi à **orienter l'intervention sociale vers des approches plus collectives**, à sortir de la seule logique d'attribution de prestations prédomine et de traitement individuel des problèmes qui ne résout pas les demandes récurrentes. Ainsi, les différents acteurs locaux du champ social souhaitent dorénavant exercer autrement leurs responsabilités en remplaçant les réponses spécifiques et sectorielles usuelles par de **nouvelles politiques sociales plus transversales et décloisonnées**, cette approche étant avancée comme une des clés pour sortir le travail social de sa crise.

1.2. Le constat des limites de l'aide individuelle

La massification des problèmes économiques et sociaux et l'hétérogénéité croissante des publics engendrent pour le travail social une **intensification de tâches, notamment administratives**, qui par ailleurs s'empilent les unes sur les autres, à l'image des dispositifs qui se sont multipliés. **En somme, le travail social serait de plus en plus associé à l'exécution de mesures administratives et de moins en moins à la créativité et même l'accompagnement, au risque d'une perte de sens**.

En temps de crise, qui accroît les attentes des populations, l'accompagnement individuel apparaît incontournable, mais il constitue également une limite, car les professionnels sont sans cesse confrontés aux difficultés à sortir d'une approche curative, centrée sur l'urgence. **Le travail social, et plus largement l'intervention sociale, est alors enfermé dans une logique de « réparation », au détriment d'une approche plus préventive.**

Par ailleurs, les questions sociales se sont complexifiées dans l'articulation des niveaux territoriaux et la multiplication des acteurs publics et privés, interrogent le degré de coopération entre ces acteurs autour d'un projet social de territoire. Et **la fragmentation actuelle des responsabilités sociales engendre pour les professionnels un surcroît d'approches spécialisées qui ne facilitent guère les conditions d'une approche globale et plus intégrée**, qui seule permettrait aux publics accompagnés de sortir de la logique de dispositifs et de guichets.

C'est pourquoi il s'est peu à peu imposé la nécessité de dépasser une certaine forme d'épuisement d'un modèle d'aide individualisé, en repositionnant progressivement l'intervention sociale dans une approche plus collective et territoriale, ne serait-ce que pour **sortir les professionnels d'un sentiment de solitude et d'impuissance**.

1.3. Le développement social : une orientation attendue depuis le mouvement de décentralisation

- **Les départements**

Les départements, « chefs de file » des politiques d'action sociale, participent directement à la promotion d'une démarche de développement social. En effet, depuis plus de 25 ans, la **territorialisation des politiques publiques départementales** apparaît comme une des principales modalités en faveur du développement social dans la lutte contre les exclusions. Cependant, le renforcement des compétences des Conseils généraux et le poids des problèmes sociaux de la société d'aujourd'hui semblent paradoxalement peser sur leurs initiatives en matière de service social, avec le **risque de positionner les départements dans une approche réglementaire et gestionnaire**. Le (ré)investissement de la notion de développement social peut contribuer à redonner sens/ dynamique aux engagements locaux.

- **Les communes et EPCI**

De même, dans les communes, les CCAS ont une mission globale de « *prévention et de développement social* » (article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles). Acteur de proximité, le CCAS participe directement à la politique de développement social, compte tenu des enjeux locaux de « vivre ensemble », en y apportant son savoir faire et sa connaissance des publics les plus fragiles.

Par ailleurs, mise en œuvre par les communes-EPCI, en partenariat avec l'Etat, la **politique de la Ville**, a impulsé à partir du début des années 80 une approche innovante soutenue par une remise en cause des politiques universelles, centralisées et sectorisées, au profit d'approches plus globales, transversales et plus proches des populations, fonctionnant par « contrat » où l'appui de l'Etat est conditionné par l'engagement des collectivités locales et la « participation des habitants ».

- **Les organismes de protection sociale**

La mobilisation des organismes de protection sociale dans le développement social est une histoire ancienne, notamment pour les caisses d'Allocations familiales. Ainsi, **le développement social local (DSL) trouve t-il, par exemple, une filiation directe dans le mouvement des centres sociaux** qui se forme durant la première moitié du XXe siècle.

Certaines CAF ont créé des services en ce domaine et beaucoup **ont repositionné leurs travailleurs sociaux en « agents de développement »**. De la même manière, les MSA demeurent très enracinés dans une posture d'acteur du territoire, dans la logique du développement social local, par-delà la gestion des bénéficiaires spécifiques du régime agricole.

- <u>Les associations</u>

Par-delà la fonction historique de médiation des associations, entre les besoins sociaux et les institutions publiques, les associations, acteurs et partenaires à part entière des autorités locales, jouent un rôle actif et essentiel de creuset de l'action collective et de la participation citoyenne.

2. Limites / Points de vigilance

2.1. Le développement social : une orientation qui peine à se concrétiser

La volonté d'impulser une définition renouvelée des stratégies d'action sociale était déjà présente dans la circulaire de Nicole Questiaux de 1982 qui porte sur la participation des travailleurs sociaux dans les territoires en difficulté et sur leurs relations avec les « habitants » dans les quartiers visés. Positionner le travail social comme un acteur du développement social était déjà une priorité de l'adresse de la Ministre.

Mais même si cette orientation demeure une préoccupation ancienne, **la conjonction actuelle de la crise sociale et financière révèle, plus radicalement, les limites du concept d'action sociale et la nécessité de les dépasser au profit d'un engagement dans une politique de développement territorial**. Elle est aujourd'hui conçue comme une réponse à la crise du travail social et un moyen de redonner un sens à la mission.

Il ne reste pas moins qu'il demeure un **écart entre les décideurs qui promeuvent le développement social et les difficultés pratiques de sa mise en œuvre** sur le terrain. Sa déclinaison opérationnelle ne semble pas déterminée sur le plan local et une **doctrine nationale** d'une politique de développement social reste sans doute à établir.

2.2. Développement social et cohésion sociale

Le modèle de l'intervention sociale individualisée est encore très vivace. Pourtant, aujourd'hui, la dimension collective et sociétale des problèmes sociaux appelle un autre développement de la politique sociale, qui est appelée à **investir les enjeux de cohésion sociale, à l'échelle des territoires, et non plus seulement les enjeux d'inadaptation sociale**.

La problématique du développement social prend ici toute son importance. En effet, avec les enjeux de la cohésion sociale, il ne s'agit plus seulement de limiter l'action sociale aux politiques de réparation et de compensation, mais de pouvoir intervenir dans le cadre d'une **conception plus globale et préventive des besoins sociaux**.

2.3. Repositionner le travail social et l'intervention sociale sur le territoire

Le développement social est donc une stratégie destinée à **être intégrée, comme c'est déjà de plus en plus le cas, non seulement comme enseignement dans la formation préparant aux diplômes du travail social, mais aussi comme une priorité des employeurs**. En effet, l'engagement dans une politique de développement social est aussi et surtout déterminé par les possibilités et les conditions concrètes de sa mise en œuvre sur le terrain : cela dépend beaucoup des modes de **gouvernance** des institutions et en particulier de leur capacité à inscrire le travail social dans l'ensemble des politiques publiques locales.

Cette posture de décloisonnement vise à repositionner les professionnels du social dans le cadre d'une **participation au projet de territoire, au diagnostic partagé, à l'animation des quartiers et du lien social**. Il apparaît donc un véritable enjeu de refondation du travail social dans une perspective articulant la refonte de la formation professionnelle initiale et continue, et l'ancrage des professionnels dans les approches collectives et territoriales, organisées autour des enjeux de cohésion sociale.

3. Axes de réflexion

3.1. Quel rôle du travail social et de l'intervention sociale dans l'animation territoriale ?

Elaborer un **diagnostic territorial partagé** permet non seulement de faire un outil de connaissance des populations, mais encore davantage un outil de rassemblement des acteurs, visant à les fédérer autour d'une ambition commune. Cet enjeu interroge le rôle des professionnels dans la mobilisation de leur expertise et leur connaissance des personnes dans la proximité :

- **Comment l'expertise des professionnels est-elle mobilisée pour élaborer les diagnostics territoriaux ?** Comment les intervenants sociaux sont-ils ou non placés en situation de contribuer à la conception des politiques territoriales d'action sociale et à l'élaboration de réponses adaptées aux problématiques locales ?

- **Comment permettre un (re)positionnement du travail social et de l'intervention sociale** dans une perspective facilitant la participation des professionnels au projet de territoire au sens large, du diagnostic partagé jusqu'à l'animation des quartiers ?

- **Comment mobiliser les travailleurs sociaux sur l'animation territoriale** ? Comment leur permettre de se positionner dans la construction de projet / l'ingénierie de territoire ?

3.2. Développement social et participation citoyenne

La contribution des populations concernées à la conception et la mise en œuvre des politiques locales est une question récurrente. On peut notamment se référer à la démarche d'« *empowerment* », définie comme une action fondée sur la valorisation des capacités des personnes et des groupes à prendre du pouvoir sur leur vie.

L'enjeu de l'intervention sociale ne serait donc pas seulement de développer des actions collectives, au sens du travail social d'intérêt collectif. **L'objectif serait d'impulser le passage d'une logique de « publics » et de « dispositifs », à une logique de territoire et de développement, axée sur l'engagement des acteurs et des ressources.**

- L'évolution de la place de l'usager ne devrait-elle pas conduire à repenser la posture des professionnels, non plus seulement dans l'accompagnement de groupes, mais aussi comme **facilitateur de la construction collective avec les habitants ?**

- **Comment l'encadrement peut-il contribuer à la mise en œuvre d'une action sociale plus équilibrée entre approche collective et approche individuelle « d'aide à la personne » ?** Comment impulser, promouvoir des postures prenant en compte les capacités des usagers dans une démarche s'inspirant de « l'empowerment » et les positionnant davantage comme acteurs ?

3.3. Quelle implication du travail social dans la politique de la Ville ?

Les travailleurs sociaux sont conduits à jouer un rôle important dans les futurs contrats de ville au moment où la notion de projet social s'affirme comme une priorité dans ces territoires.

Le travail social se trouve interrogé à l'aune de thématiques nouvelles liées à la place de la « différence », des discriminations, de la religion, au statut des femmes ou à la formation de « ghettos ». La montée de l'expression des différences culturelles dans les espaces publics interrogent plus généralement la prise en compte de la pluralité des demandes de reconnaissance des identités particulières et/ou culturelles.

Cela fait naître des questions nouvelles pour le travail social :

- Comment se retrouver autour de valeurs communes si l'on veut « faire société » dans une société plus cosmopolite et multiculturelle ?

- Peut-on, et le cas échéant dans quelles mesures, prendre en compte les formes de sociabilité « communautaire », dans une approche de travail social collectif positionné dans une **optique d'animation territoriale et de développement communautaire ?**

- **Existe-t-il la possibilité d'un « bon usage » des liens communautaires**, dans l'optique d'une stratégie d'émancipation et d'insertion ?

Annexe 1.3 : Composition des sous-groupes de travail

Sous-groupe 1 : une note de sens pour le travail social

Binôme-pilote : **Marie-Paule COLS** et **Olivier FREZEL**

- CARREL Marion
- FRECHON Fabienne
- MARTIN Cristelle
- VANNESTE Damien

Sous-groupe 2 : les freins et les principaux leviers stratégiques du développement social

Binôme-pilote : **Bénédicte JACQUEY-VAZQUEZ** et **Philippe LYET**

- ALAZARD Claire
- BARBEROUSSE Frédérique
- BARRERE Corine
- BESSON Geneviève
- BROCHET Françoise
- DUBASQUE Didier
- LAROCHE Laurent
- ROBICHON Nathalie

Sous-groupe 3 : stabiliser et actualiser les définitions du développement social territorial et du travail social collectif

Binôme-pilote : **Chantal CORNIER** et **Bernard HECKEL**

- Emmanuelle MURCIER

Annexe 1.4 : Note pour des éléments de sens

Marie-Paule Cols - Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé (ANDASS)

Donner du sens à sa vie, à son action, à son travail constitue une quête pour tous les êtres humains. Dans ce questionnement, l'activité professionnelle constitue une source de sens pour de nombreux individus et le choix du métier peut en être l'expression, c'est le cas notamment des métiers de la relation, dont le travail social.

"Qui ne s'interroge pas est une bête, car le souci constitutif de toute vie humaine est celui du sens"
Arthur Schopenhauer

"Le sens de la vie est la plus pressente des questions"
Albert Camus

Le « sens » renvoie à trois dimensions :

- la « signification », qu'est-ce ça veut dire ?
- la « direction », vers où va-t-on ? dans quel sens ?
- les « valeurs », pourquoi j'agis ? quel sens ça a pour moi ?

La signification de l'action : celle-ci doit être compréhensible, **cohérente** avec un objectif énoncé, s'inscrire dans un projet dont le professionnel connaît et comprend à la fois son origine, les motifs de son existence mais aussi le but à atteindre. L'action à conduire doit être « sensée ».

La direction : quel est l'objectif général ? Au fond quelles sont **les finalités**, les orientations, les perspectives ? Dans quel projet de société et dans quel projet politique s'inscrit l'action à réaliser ? Comment ce projet est-il porté par les élus et quelle gouvernance mettent-ils en place pour donner « le sens » à l'action, la direction à suivre ?

Les valeurs/ la question du sens est, pour chacun, étroitement liée à un ensemble de valeurs individuelles ou collectives auxquelles il adhère, dans lesquelles il se reconnaît, qu'il contribue à construire et faire évoluer.

Donner du sens au travail social, une question de société

Donner du sens au travail social ne concerne pas seulement les travailleurs sociaux, mais interroge plus largement la société entière, ses valeurs et le projet politique qui les sous-tend[1].

[1] Fabienne Brugère: « Selon les positions que nous occupons, riche ou pauvre, au centre ou à la périphérie des relations de pouvoir, nous avons plus ou moins la possibilité d'oublier la vulnérabilité des autres et de croire en notre propre puissance ou invulnérabilité. Nous oublions que certaines vies font plus que d'autres l'expérience de la vulnérabilité, et nous laissons à d'autres, moins puissants, moins reconnus le soin de répondre à leurs besoins, créant ainsi dans la société des chaînes de vulnérabilité qui sont également des chaînes de précarité sociale. ».

Dans une interview récente accordée à l'ANDASS, Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique et social européen évoque les enjeux d'aujourd'hui pour l'action sociale et le sens de l'action à conduire :

*« Nous sommes à **un carrefour de choix de société**. Nous sommes dans une **société d'exclusion** (échec scolaire, chômage des jeunes, fin du plein emploi, crise du contrat générationnel) qui a perdu le chemin des espérances collectives. Nous avons le choix entre une radicalisation d'une crise de la représentation politique et syndicale ou un **rassemblement pour que chacun puisse être acteur d'une vie collective**.*

*« Il faut poser la question à tous les acteurs de **savoir si l'on réfléchit en termes de coût ou d'investissement social**. L'investissement social incarne une nouvelle approche plus transversale des enjeux sociaux dans le cadre d'une stratégie impulsant la mise en œuvre d'un modèle d'action plus préventif. De même, l'accompagnement global d'un parcours est une condition du contrat social. L'action sociale ne doit plus seulement compenser un handicap mais agir plus en amont. **Rien ne remplacera un accompagnement, une écoute, une présence**. »*

Sens et perte de sens dans le travail social

Comme le rappelle Brigitte Bouquet, « les valeurs du travail social se partagent entre les valeurs humanistes, les valeurs fondées sur le droit et les valeurs démocratiques ».

Le travail social s'est toujours ancré dans les courants de pensée humanistes et démocratiques.

Ses valeurs sont en premier lieu la **justice sociale**, la **solidarité**, le **respect**, la non-discrimination, la promotion et le développement de chaque individu ou groupe de personnes.

Ses valeurs sont également fondées sur le **droit**, droits de l'homme, droits des personnes accompagnées, mais aussi respect d'un cadre réglementaire qui implique secret professionnel, confidentialité, discrétion.

Le travail social adhère aux **principes républicains** de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité. Il aspire à une société qui donne une place à chacun, et pose le postulat que chaque être humain, quelques soient sa situation et ses difficultés, est doté **de ressources et d'un potentiel** qui permettent d'envisager une vie meilleure, y compris dans les situations les plus complexes ou apparemment désespérées. Il concentre son action auprès des personnes momentanément ou durablement vulnérables et vise le **renforcement de leur pouvoir d'agir**[1], dans une perspective d'inclusion sociale et de développement de la personne. En cela, il souligne en retour combien cette vulnérabilité est une caractéristique commune à tous les membres du corps social, non une spécificité ou une caractéristique intrinsèque à certains d'entre eux.

La question du sens est une question récurrente pour les travailleurs sociaux, mais depuis quelques années, **la perte de sens** est exprimée de manière forte et n'est pas sans lien avec les problématiques d'usure professionnelle, de malaise au travail, de tensions avec le public, mais aussi des moyens que la société consent à investir dans le travail social.

[1] *Cf.* Les travaux de Yann Le Bossé : l'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir.

« ... Une grande difficulté à percevoir le sens de ce qui est attendu provient de ce que l'on pourrait appeler un conflit de valeurs.»[1].

Le sentiment de la perte de sens est lié à l'écart ou la distorsion entre l'action demandée et les valeurs professionnelles qui ont sous-tendu l'engagement dans le métier. Le déficit de cohérence ou encore l'absence de finalités et d'objectifs clairement posés alimentent également cette perception.

Les **mutations de la société** impactent depuis plusieurs années la place et le rôle du travail social. La situation économique et sociale s'est dégradée au fil des ans entraînant une augmentation de la précarité, un taux de chômage élevé, et donc une massification de la demande vis-à-vis des travailleurs sociaux. Les mutations concernent aussi les modes de vie, la famille, les relations sociales...

Ces évolutions s'accompagnent d'une transformation de la vision du monde, et bousculent les valeurs. Le travail social d'aujourd'hui a-t-il pris toute la mesure de ces évolutions et quels changements de regard et de pratiques doit-il opérer ? Comment appréhender l'écart qui s'est creusé petit à petit entre les fondements du travail social qui s'est structuré dans une période de progrès (après-guerre et 30 glorieuses) et la réalité et les besoins de la société d'aujourd'hui ?

Au niveau institutionnel et organisationnel, **l'emprise des logiques gestionnaires** est au cœur de la difficulté des travailleurs sociaux à donner du sens à leurs pratiques. L'accumulation des dispositifs en « tuyaux d'orgues » et leur gestion ont entraîné progressivement des logiques de guichet que tout le monde s'accorde à déplorer (à tous les niveaux de la hiérarchie) mais dont personne ne parvient à se détacher.

Dans un contexte d'augmentation de la précarité et du nombre de personnes bénéficiaires de droits sociaux, cette logique de gestion par dispositif s'est accompagnée d'une segmentation, spécialisation de plus en plus fine au service d'une meilleure efficacité supposée, qui dans les faits se traduit trop souvent par la gestion de « stocks » d'individus mis sous contrôle de manière implicite sans que soit véritablement ni voulu, ni énoncé cet objectif. Cette réalité est aux antipodes des valeurs qui sous tendent l'entrée des travailleurs sociaux dans ce métier. L'écart devient insoutenable individuellement et collectivement et constitue l'un des éléments essentiel de la perte de sens.

Prenons l'exemple des aides financières : pour un travailleur social, à quoi sert d'apporter une aide financière ponctuelle si cette action ne s'inscrit pas dans une dynamique plus globale visant à permettre à la personne de sortir de la précarité ? Or aujourd'hui la massification de la précarité a institutionnalisé une logique de distribution qui renvoie le travailleur social à l'incohérence de son action et la personne concernée à la non-résolution de son problème. Le caractère systémique dans lequel s'inscrit l'action du travailleur social semble dans ce cas, par des effets paradoxaux, maintenir la précarité plus qu'il n'offre les possibilités de la réduire.

Il ne s'agit pas de remettre en cause les dispositifs qui constituent un progrès social pour de nombreuses personnes en situation de précarité ; il s'agit surtout d'interroger la place à laquelle ont été mis les travailleurs sociaux dans ces dispositifs et les pratiques gestionnaires qui les ont accompagnés. Il s'agit également de revisiter les modes d'accès des personnes en difficulté à leurs droits sociaux.

[1] Geneviève Besson, *Au cœur du social départemental, département de l'Eure.*

Cette approche gestionnaire a miné progressivement autant l'accompagnement individualisé qui reste un point fort de l'aide aux personnes et de la connaissance fine des publics, que l'action collective et le développement social qui n'ont plus trouvé leur place dans le système.

Les points les plus relevés par les travailleurs sociaux et leur encadrement de proximité quand à la perte de sens s'expriment au travers des constats suivants : des tâches administratives croissantes au détriment de la rencontre avec les personnes, un manque de temps, des échéances qui ne tiennent pas compte des réalités des personnes concernées et une diminution relative des moyens humains affectés au travail social (et non à l'action sociale).

De manière complémentaire, une investigation sur le sens que les personnes concernées donnent à leur rencontre avec un travailleur social serait également de nature à éclairer et enrichir ces réflexions sur le travail social.

La **confusion** permanente entre **action sociale et travail social** participe également à ce processus de perte de sens.

L'action sociale regroupe l'ensemble des politiques publiques qui visent à répondre à un ensemble de besoins sociaux de la population, et à prévenir les phénomènes d'exclusion sous toutes leurs formes.

Le travail social quant à lui est « u**ne pratique professionnelle et une discipline. Il promeut le changement et le développement social, la cohésion sociale, le pouvoir d'agir et la libération des personnes. Les principes de justice sociale, de droit de la personne, de responsabilité sociale collective et de respect des diversités, sont au cœur du travail social. Étayé par les théories du travail social, des sciences sociales, des sciences humaines et des connaissances autochtones, le travail social encourage les personnes et les structures à relever les défis de la vie et agit pour améliorer le bien-être de tous », selon la définition internationale du travail social approuvée par l'assemblée générale de IASSW[1] le 10 Juillet 2014 Melbourne.**

Le travail social intervient dans le cadre de missions qui lui sont fixées par la législation en cours et son institution d'appartenance. Son action s'inscrit dans la mise en œuvre de l'action sociale, il en constitue une partie et non le tout, et ne peut être confondue avec celle-ci. La société ne peut attendre du travail social la résolution de problèmes qui relèvent de difficultés structurelles, ni de porter à lui seul la réponse aux problèmes sociaux, au risque de fragiliser, voire de disqualifier le travail social et ceux qui le mettent en œuvre.

Parallèlement, le travail social (et peut-être plus spécifiquement les travailleurs sociaux) traverse **une crise de légitimité**, le doute et les questions sont récurrents quant à la pertinence de l'action conduite, son efficience, son impact et les résultats que la société en attend. Les remises en cause sont exprimées et souvent médiatisées : protection de l'enfance, volet social de la politique de la ville délégitimant le travail social...

Parmi les revendications des travailleurs sociaux, la reconnaissance de leur identité professionnelle et de leur savoir-faire est une question importante, qui se heurte aujourd'hui au doute de leurs interlocuteurs.

[1] IASSW : International association of schools of social work.

« Ainsi, le ressenti général de la crise de légitimité apparaît associé à un questionnement des finalités et à une difficulté de justification de l'utilité. Contre cette « dé légitimation », il est nécessaire de repenser la légitimité. C'est en mettant au clair leur légitimité en tant qu'acteurs politiques et sociaux et leurs rôles, en les reconfigurant fortement au service des missions et des valeurs sociales, que seront construites et reconnues de nouvelles légitimités. »[1]

Cette analyse met en évidence le lien entre la perte de sens et l'inefficacité, ou la difficulté à justifier son utilité, et plaide pour un travail consistant à revenir sur les orientations et valeurs fondamentales. Depuis l'adresse de Nicole Questiaux aux travailleurs sociaux en 1982, il n'y a pas eu en 30 ans d'autres textes fondateurs pour le travail social, alors même que la société connaît de profonds changements. Les questions abordées dans cette circulaire sont aujourd'hui encore au cœur des débats de ces États généraux du travail social : une action sociale recentrée sur ses bénéficiaires, reconnaître les « usagers » (personnes concernées) dans leurs droits et leurs capacités à « être acteurs du changement de leur cadre de vie », prendre en compte des dimensions collectives ainsi que les besoins exprimés par la population, « tendre à une gestion plus souple de l'action sociale », etc.

Si ces questions et orientations restent pertinentes, il s'agit cependant aujourd'hui de les appréhender à la lumière des évolutions sociétales, organisationnelles et réglementaires, et de proposer un texte de référence permettant de redonner sens et légitimité au travail social.

Le développement social et le travail social collectif, porteurs de sens

Il convient de rappeler en préalable que le développement social ne concerne pas que les travailleurs sociaux, mais tous les acteurs (habitants, acteurs sociaux, éducatifs, économiques, culturels, politiques...) qui interagissent sur un territoire. Les travailleurs sociaux doivent y trouver leur place et peuvent y jouer un rôle important. C'est ici dans le cadre des États généraux du travail social ce qui nous intéresse.

Le développement social et les pratiques de travail social collectif s'inscrivent dans une vision d'une société solidaire et d'interdépendances, dans laquelle l'humain a une place centrale ; une société tournée vers le bien être de ses membres, et tentant « d'atténuer » les effets du modèle économique dominé par une approche uniquement libérale et utilitariste de la justice sociale.

Le développement social, plus récemment, se propose également de faire face aux défis de la fracture sociale, du délitement du lien social, des processus d'exclusion, des inégalités territoriales, de l'individualisation, du cloisonnement des réponses sociales. Il s'agit de développer des logiques de coopération émancipatrices plutôt que des logiques de compétition inégalitaires.

Le développement social est avant tout un processus de mobilisation des ressources humaines et des initiatives des individus et des territoires. Il vise des objectifs de développement des capacités des personnes, de cohésion sociale, de solidarité de proximité, de diversification des services à la population et de créations d'activités et d'emplois.

[1] Brigitte Bouquet, Marcel Jaegger, introduction, *Vie sociale*, n°8, décembre 2014.

Le développement social est une démarche qui s'inscrit dans la durée, dont les résultats ne sont pas visibles immédiatement, mais qui vise à construire des réponses durables, ancrées dans les territoires, et à se démarquer des logiques de dispositif. Le développement social est d'abord une posture, un état d'esprit, une vision de la société avant d'être une méthode.

La parole est aux acteurs

La pratique du développement social et du travail social collectif fait écho aux valeurs du travail social, les professionnels et les habitants qui s'y engagent s'expriment :

La parole d'un travailleur social, Sabrina, assistante sociale polyvalente de secteur au conseil général, parle de son expérience du développement social, dans le cadre d'une action qu'elle a menée au sein d'un quartier :

« Le contexte général de cette initiative est celui que nous connaissons tous, professionnels aussi bien que simples citoyens : un délitement des rapports sociaux authentiques, l'omniprésence de l'anonymat, un parachèvement de l'individualisme consumériste, voire une montée de la méfiance sociale, et toutes les formes de souffrance qui en résultent. Constat que le ***travail social est « otage » d'un empilement de dispositif****, que leur efficience ne pallie pas le délitement du lien social, et qu'ils contribuent à écarter peu à peu le travail social d'une connaissance fine de l'environnement, du tissu local dans lequel vivent les personnes que nous rencontrons.*

« Constat que l'approche spécialisée, l' « expertise », par le prisme des problèmes, a ses limites. De facto, *une approche plus généraliste d'un espace de vie, à l'échelle d'un quartier par exemple, permet la connaissance de ses ressources et donc de mieux agir sur les problèmes.*

« Ce projet envisage la personne insérée dans son lieu de vie, et non plus comme la simple porteuse d'une demande. En réalité, la « demande » que l'individu est amené à formuler dans le cadre de nos services est parfois bien éloignée des problèmes tels qu'ils se posent dans sa vie réelle. Une approche intégrée des individus au sein de leur cadre de vie, au contraire, se montre mieux à même de les soutenir et de répondre à leurs véritables besoins et aspirations.

« À revenu égal, une famille intégrée dans un collectif fort, ne vivra pas sa précarité de façon aussi douloureuse qu'une famille repliée sur sa sphère. Elle sort de l'anonymat/ouvre des « possibles »/ bénéficie de points d'appui. Ce projet est donc sous-tendu par l'évidente conviction qu'en favorisant les liens sociaux de proximité, amicaux, conviviaux, etc., la précarité objective est atténuée. Par le biais d'un travail de terrain, au cœur d'un quartier, nous contribuons à la mise en lien concrète des habitants entre eux, entre voisins, mais aussi avec le tissu associatif, les élus locaux du canton, en leur fournissant lorsque nécessaire de l'information ajustée à leur préoccupation et à leurs intérêts, etc.

« Cette approche nécessite du temps et de la disponibilité pour rencontrer les habitants et accompagner leurs multiples initiatives, et pour le faire non seulement lors des réalisations mais aussi dans des moments plus ordinaires. Elle nécessite du temps aussi car elle suppose de prendre et de conserver le recul et la hauteur de vue nécessaires afin de pratiquer une approche « généraliste » du quartier et de ses problèmes. La nature et la profondeur de cet investissement doivent être reconnues à leur juste mesure.

La parole des habitants : Christine, habitante d'un village en zone rurale, a témoigné de son expérience au cours d'une journée sur le développement social et le travail collectif, voici son intervention :

« Les difficultés, la douleur, la terrible souffrance, m'ont amenée un jour à rencontrer des assistantes sociales, et puis une rencontre en particulier et une proposition « Et si vous veniez au Jardin de Saint Caprais ? ».

« J'y suis allée, timidement, avec ma souffrance, presque honteuse. Et puis, petit à petit, j'y ai fait des découvertes.

« Tous avec des parcours différents, mais tous égaux en ce lieu neutre. Sans jugement, sans a priori. *On y est à l'écoute les uns des autres, participants et travailleurs sociaux « mélangés ». La chaleur humaine est là. Les liens se forment, ou se reforment petit à petit.*

Et lentement, on vit, on revit, on apprend à se sentir mieux.

« On jardine, on sème, on récolte et on se partage les légumes.

« Se sentir utile et valorisée est une récompense.

« Les autres activités, le théâtre, les spectacles, ou les visites du patrimoine nous permettent de prendre confiance, Tous ces moments où l'on oublie nos soucis font que l'on se sent mieux.

« De mieux en mieux, et cela a forcément un impact positif sur notre vie familiale, sur nos relations amicales et notre entourage. Cela a été particulièrement vrai pour moi. Je peux en témoigner.

« J'ai découvert un autre monde, loin des clichés de l'assistante sociale derrière son bureau à remplir des paperasses et des idées que les gens ont sur nous : « assistanat, gens assistés, fainéants ».

« Non, on est loin de ça.

« Grâce à ces actions collectives, on retrouve une dignité d'être humain, on est tous à l'écoute les uns des autres.

« Quand nos visages s'illuminent, rayonnent, nos paroles sont moins négatives, défaitistes, et on a de plus en plus de force pour affronter les difficultés de la vie.

« Il faut que cet investissement humain perdure pour que d'autres à leur tour, puissent en bénéficier. »

Annexe 1.5 : Note de synthèse sur les freins et les leviers

JACQUEY-VAZQUEZ Bénédicte, Inspection générale des affaires sociales (IGAS)
LYET Philippe, responsable du centre de recherche de l'École supérieure de travail social, Paris, membre du Grif/Prefas d'Île-de-France

Le groupe de travail s'est efforcé de décrypter les résistances qui entravent l'essor du développement social et du travail social collectif dans notre pays. L'ensemble de ces freins, mis bout à bout, font système. Afin de les lever, le groupe de travail a identifié et proposé des leviers d'action concrets. Il en résulte une feuille de route destinée aux décideurs publics, dont le lecteur trouvera une synthèse dans les pages qui suivent.

Cinq types de freins sont à l'œuvre : freins issus de notre tradition politique et administrative ; freins générés par l'emprise de logiques gestionnaires (par ailleurs légitimes) ; freins résultant d'un cadre juridique qui organise l'intervention sociale sous forme de dispositifs individuels ; freins liés à l'*habitus* professionnel des travailleurs sociaux ; freins inhérents à notre organisation institutionnelle.

L'action des pouvoirs publics en faveur du développement social ne sera efficace que si elle s'attelle à lever l'ensemble de ces freins.

Une tradition politique et administrative française défiante vis-à-vis de l'agir social collectif

La tradition politique et administrative française, centralisée, verticale et laïque, est méfiante à l'égard des communautés et de l'agir social collectif. Dans cet idéal républicain, la nation prime sur les autres communautés d'appartenance de l'individu. L'État-nation est vécu comme le dépositaire exclusif de la volonté générale, ce qui légitime et entretient des modes opératoires descendants peu participatifs.

Il en résulte une prise en compte partielle et formelle des citoyens, souvent réduits à des « usagers » auxquels l'administration concède progressivement des droits, plutôt que comme des acteurs politiques à part entière.

Cette représentation collective, qui idéalise l'État comme artisan et garant de la cohésion sociale, peut aussi nourrir un manque de confiance des appareils politiques et administratifs dans la force de l'intelligence collective locale, ainsi qu'une réticence à instaurer des espaces d'autonomie et de création au profit de groupes sociaux ou de communautés infranationales, vite perçus comme des lobbies illégitimes voire des menaces. Or, on ne peut pas promouvoir des démarches de développement social fondées sur la valorisation des ressources des personnes et de groupes en niant les groupes d'appartenance, du reste multiples pour un même individu, et en refusant de s'appuyer sur les identités culturelles.

Quels leviers ?

- Un discours politique qui porte et légitime l'action sociale collective.
- Privilégier au niveau politique l'expression « développement social » plutôt que « développement social local » (le développement social est aussi l'affaire de l'État).
- Assumer un discours moins frileux sur le travail social communautaire (communautaire n'est en rien assimilable à communautarisme).

L'emprise des logiques gestionnaires

Dans un contexte de raréfaction des ressources budgétaires, l'intervention publique est -logiquement- de plus en plus assignée à produire des résultats concrets et mesurables dans des délais rapprochés. Cette injonction de l'efficience est relayée par l'ensemble de la chaîne politique et managériale. Or, le développement social et les actions collectives s'inscrivent dans un registre différent, voire dissident, par rapport à cette culture gestionnaire : les processus d'*empowerment* impliquent une part de risque et d'expérimentation, une temporalité parfois longue, associée à une échelle le plus souvent modeste, des bénéfices difficilement modélisables, des résultats qui ne peuvent pas toujours s'énoncer *a priori* sous forme d'objectifs, etc. Tout ceci s'inscrit en rupture par rapport aux canons contemporains d'une action publique « moderne » (dispositifs, objectifs, tableaux de bord, transférabilité…). Pour les promoteurs d'actions collectives, il peut dès lors s'avérer difficile d'obtenir le soutien hiérarchique et budgétaire nécessaire. Encourager de telles démarches suppose, de la part des responsables politiques et administratifs, une forme de lâcher prise, et passe par la mise en place de cadres et d'espaces soustraits à une vision étroite de l'*accountability*.

Quels leviers ?

Donner du pouvoir d'agir aux acteurs du développement social à travers :

- un fonds national d'innovation et d'expérimentation sociale (rapport Dinet/Thierry) pour soutenir des démarches participatives innovantes, des formations-actions *in situ* sur des opérations de développement social territorialisé, des projets de travail social collectif ayant un impact sur le développement local… ;

- des collectifs locaux de développement social disposant d'une autonomie de décision et de fonctionnement et bénéficiant, sous certaines conditions, d'un accès à des financements pluriannuels ainsi que d'une mise à disposition sur un temps partiel de professionnels des collectivités à l'origine du projet et membres du collectif ;

- des conseils départementaux de développement social ;

- des formes de partenariat avec les associations, qui ne les réduisent pas à une fonction d'opérateur.

Un cadre juridique qui organise l'intervention sociale sous forme de dispositifs individuels d'aide à la personne

Notre législation sociale, fondée sur des droits-créances individuels, tend à confiner les travailleurs sociaux dans l'instruction des demandes d'accès aux dispositifs.

L'intervention sociale, qui consiste à mettre en œuvre en direction des individus une offre de prestations auxquels les « ayant-droits » accèdent, soit sur la base de critères juridiques, soit en contrepartie d'efforts et d'actes d'insertion, est de plus en plus procéduralisée.

Dans cette organisation générale, les travailleurs sociaux tendent à être happés par la réponse au cas par cas et par les situations individuelles complexes. Les outils informatiques et les règles comptables, centrées sur le suivi des entrées et sorties des dispositifs, participent également d'une bureaucratisation du travail social et d'une perte de sens pour les professionnels.

Quels leviers ?

L'enjeu est de se mettre en capacité de dépasser un mode d'intervention fondé sur des prestations et des dispositifs, à travers deux leviers d'action :

- automatiser l'accès à certains droits sociaux (notamment par le couplage de certaines prestations) pour libérer du temps et permettre aux travailleurs sociaux de réinvestir d'autres formes d'intervention sociale plus porteuses de sens ;

- expérimentation contrôlée du « hors normes » (démarche AGILLE) et choc de simplification.

Des enjeux de formation et de posture professionnelle

Le groupe de travail juge indispensable d'accompagner l'émergence de nouvelles postures professionnelles auprès des professionnels. En effet, l'ISIC est un concept qui n'a pas suffisamment pénétré toutes les professions du travail social. Les travailleurs sociaux demeurent insuffisamment formés à l'intervention collective, tant au niveau de la formation initiale que de la formation continue. Il en résulte une absence de langage commun pour nommer les dimensions collectives de leurs interventions et un déficit d'appropriation des outils et des concepts. D'autre part, le travail d'intérêt collectif reste cantonné dans des espaces spécifiques peu articulés avec le travail individuel.

Quels leviers, quels enjeux ?

- Encourager et développer les interventions collectives et les méthodes mobilisant l'environnement social, éventuellement par une circulaire d'orientation sur les diverses formes de travail collectif, réaffirmant leur intérêt et leur diversité, définissant des orientations de pédagogie pour les formations initiales (stages notamment), des pistes d'innovation souhaitables, de nouveaux instruments en matière de formation permanente, etc.

- Encourager l'essor de *junior projects* ou projets étudiants de travail social collectif en les validant au titre des épreuves de synthèse des diplômes.

- Questionner la référence à la psychanalyse et au modèle médical, très présente dans la tradition française du travail social (relation duelle, colloque singulier, sachant/saché, professionnel/usager). L'enjeu aujourd'hui est de transformer l'expertise des professionnels en les aidant à développer un « savoir s'y prendre » plus qu'un savoir « sur » (passer du diagnosticien au maïeuticien). Cela suppose de renoncer à une position en surplomb au bénéfice d'une posture de travail à égalité avec les usagers, dans un « faire avec » plus que dans une expertise « sur » les autres.

- Développer l'aptitude à l'animation collective et à la résolution des conflits (prise de parole en groupe, techniques d'animation, exercices de communication orale, abaque de Régnier…)

- Développer l'habileté à repérer, conforter et promouvoir chez autrui des compétences (estime de soi, communication, parentalité…)

- Faire connaître et les concepts et les outils qui existent et assurer leur essaimage : *empowerment* ; *community organizing* ; coformation par le croisement des savoirs (ATD Quart-Monde) ; conférences familiales ; clinique de concertation etc.

Une organisation institutionnelle peu facilitante

Notre organisation institutionnelle se caractérise par un millefeuille d'intervenants et de dispositifs, qui secrète un cloisonnement des politiques sociales et freine la capitalisation des pratiques inspirantes.

Quels leviers, quels enjeux ?

- Faciliter une meilleure capitalisation et circulation des initiatives et des réalisations en mandatant une tête de réseau nationale chargée de capitaliser et de mettre en visibilité les pratiques inspirantes (apriles ou autre).

- Préserver le principe –récemment inscrit dans la loi- d'un échelon territorial pilote et chef de file du développement social local.

Annexe 1.6 : Note sur les définitions et l'histoire

Chantale Cornier, vice présidente de l'Union nationale des associations de formation et de recherche en intervention sociale (UNAFORIS) et directrice de l'Institut de formation des travailleurs sociaux (IFTS) d'Échirolles.

Stabiliser et actualiser des définitions s'avère nécessaire compte tenu des confusions fréquemment repérées entre les différents termes. Les définitions permettent de retrouver le sens de l'action et d'appréhender les freins à la mise en œuvre pour faciliter les préconisations. Une note complémentaire détaillée propose une remise en perspective historique de l'émergence des différents modèles. Ceci met en évidence que la France souffre à ce sujet d'un déficit de connaissances, de capitalisation, de diffusion et d'enseignement de ces connaissances alors que dans la formation des assistants sociaux par exemple certains modèles de travail social collectif sont inscrits au programme de formation depuis 1962.

D'emblée il convient de distinguer le développement social et les approches de travail social collectif auxquelles se réfèrent les travailleurs sociaux dans leur action. Le premier relève d'une stratégie politique sur un territoire alors que les secondes recouvrent différents modèles de référence pour l'intervention des professionnels.

Le développement social

C'est un mouvement qui articule les dimensions : sociale, économique, culturelle, environnementale en vue d'accroître le bien-être et la responsabilité d'une micro société. C'est une stratégie politique sur un territoire à laquelle contribue les travailleurs sociaux au même titre que d'autres acteurs du territoire.

Sur l'approche du développement social[1] nous n'allons pas reprendre ici l'analyse effectuée dans le cadre du groupe de travail « **Gouvernance des politiques de solidarité** » préparatoire à la conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale mais retenir que, reconstruire la réponse sociale devrait reposer sur trois principes :

- une logique de projet global où l'objectif de solidarité traverse l'ensemble des politiques publiques pour atteindre les diverses dimensions de la vie des gens ;
- une démarche de territoire constituant à la fois l'espace de connaissance des besoins et l'espace où se croisent les compétences ;
- une dynamique de participation où personne ne peut, ne doit, s'affranchir de prendre part à la création, à la consolidation du lien social.

Stabiliser une définition du développement social

Le développement social ne se décrète pas. La nouvelle question sociale, qui se traduit par l'accentuation des inégalités sociales et l'affaiblissement des socles de solidarité, le diagnostic est connu, nous contraint aujourd'hui, de manière urgente à proposer de

[1] Groupe de travail «Gouvernance des politiques de solidarité conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_gouvernance_final_couv-2.pdf.

nouvelles alternatives dans un contexte ou l'action sociale est désormais territorialisée. L'enjeu essentiel est de développer des projets à partir des attentes des populations sur les territoires en mobilisant les capacités des habitants à agir pour créer du collectif et permettre aux citoyens de participer à la vie démocratique. Les processus à l'œuvre aboutissent à séparer les groupes sociaux les uns des autres et sont un danger pour la démocratie. C'est le projet politique de renforcement de la démocratie qui seul peut donner l'impulsion en créant des espaces de délibérations.

Une philosophie de l'action

C'est une forme de démocratisation de l'action publique, qui tend vers la démocratie participative, vers la mise en œuvre de dynamiques de participation habitante, vers la mobilisation de l'ensemble des acteurs sociaux. C'est la prise en compte du local comme pertinent pour l'action après deux siècles où le modèle républicain issu de la Révolution a laissé peu de place aux pouvoirs locaux et aux diverses formes d'organisations intermédiaires.
C'est la vision d'une citoyenneté active, d'une citoyenneté qui permet à chacun de participer au développement de la cité. Nous n'entendons pas ici la participation au sens traditionnel des procédures d'information, de consultation et de concertation mais au sens de l'implication (prendre part à), de la négociation, de la coproduction, avec toutes les questions que cela pose en terme de représentativité, de règles du jeu sur les modalités de la prise de décision dans le cadre d'un système démocratique représentatif. Il s'agit de mettre en place de nouvelles formes de coopération entre élus, institutions et habitants car le développement social repose sur trois piliers :

Un processus

C'est un processus volontaire, centré sur la population, les habitants. Le développement est endogène, il s'appuie sur les forces, les potentialités internes d'un territoire.

Un objectif

Partir de la valorisation des ressources locales pour accroitre les échanges matériels, culturels, informatifs, créateurs de nouvelles relations sociales, culturelles et économiques au sein d'un territoire dont les habitants manifestent solidarité et sentiment d'appartenance. C'est un objectif de changement social sur un territoire porteur de ressources, qui valorise territoires et populations.

Des caractéristiques

Le territoire

Le développement social met en scène la relation territoire/projet. Le « territoire » est une notion qui recouvre trois dimensions (Autès, 1995) :

- une dimension géographique et spatiale ;
- une dimension politique qui est l'investissement de l'espace par un pouvoir légitime, une souveraineté, s'exerçant à l'intérieur de frontières ;
- une dimension plus symbolique ou culturelle qui est l'expression du rapport des populations à leur sol et à leur territoire politique, soit les traditions, les structures familiales, les systèmes de croyance, etc. (Le Bras, 1995).

Avec le territoire, s'exprime la notion d'intérêt collectif (répartition de services, participation à la vie, échanges sociaux, accessibilité à la vie publique). Le territoire pertinent n'est pas défini *à priori* ; il est la résultante de :

- la composante géographique et administrative, c'est la structure de l'espace ;
- l'analyse des flux de biens, services, de populations et de pratiques sociales ;
- l'interrogation en termes de problèmes sociaux ;
- l'analyse des pratiques territorialisées des intervenants sociaux ;
- la définition des centres d'intérêts, des attentes et des problèmes de la population.

Les acteurs

Le développement social sous-tend une implication et une participation de la population et des acteurs locaux. La population, les usagers, sont porteurs de ressources et sont des partenaires actifs.

Bien que relevant d'une conception endogène, ce n'est pas un processus spontané, il a besoin d'une impulsion « exogène » pour se mettre en route. De nombreux acteurs et structures peuvent donner cette impulsion, et pas seulement des acteurs du monde de l'action sociale traditionnelle.

Il contraint à l'implication des acteurs locaux (collectivités locales, services de l'État, institutions et organismes sociaux, associations) au partenariat, il contraint à la création d'espaces publics de négociation. C'est la dynamique d'acteurs qui produit l'innovation.

Une approche multifactorielle des problèmes

Il nécessite de sortir des logiques sectorielles, de « populations cibles », d'institutions. Les politiques publiques sectorielles occultent la complexité. C'est une approche complexe, transversale, qui nécessite une coordination des acteurs locaux, une concertation des professionnels, une modification des modes d'intervention et de posture tant des professionnels que des organisations.

Approche globale, transversale et de mutualisation : de connaissance partagée des problèmes, de compréhension des causes, des ressources, d'élaboration concertée des actions et de mobilisation des moyens.

Un travail en mode projet

Reposant sur un diagnostic partagé et des modalités d'évaluation dynamique permettant le pilotage du processus, il :

- implique l'action collective ;
- s'organise à partir de l'implication des personnes et des représentants de la population ;
- renforce la démocratie locale.

C'est une dynamique qui dépasse le champ de l'action sociale.

Si le développement social implique l'action collective, l'action collective ne produit pas forcément du développement social, au sens où nous venons de le définir. Si les intervenants et travailleurs sociaux peuvent développer de nombreuses initiatives fondées sur des approches collectives, pour autant cela ne fait pas du développement social. Ils peuvent y contribuer, en être le fer de lance, mais ne peuvent impulser de tels processus s'il n'y a pas d'engagement politique fort.
Ce sont par conséquents les articulations qui sont à construire entre tous les niveaux des organisations pour enclencher des dynamiques de développement social.

Le travail social collectif

Dans le langage courant, les travailleurs sociaux, s'expriment la plupart du temps en disant qu'ils « mènent des actions collectives ».

Préalable

Il convient ici, de réaffirmer, qu'en tant que professionnel, les travailleurs sociaux ont une compétence technique et une autonomie qui leur permet, à partir du diagnostic professionnel qu'ils posent, de faire appel à tel ou tel modèle d'intervention : celui qui sera le plus adapté à la situation.

C'est à partir des situations concrètement insatisfaisantes que vivent individuellement ou collectivement les personnes accompagnées, que les travailleurs sociaux vont identifier les problèmes, les analyser, analyser le contexte, repérer les acteurs concernés, analyser les freins, les ressources, afin de définir des objectifs d'action et des stratégies de changement. Ce processus, cette démarche d'élaboration d'un diagnostic partagé, avec les personnes, les acteurs concernés, constitue le fondement méthodologiques de leur intervention.

En fonction, du diagnostic, les travailleurs sociaux feront appel à tel ou tel modèle d'intervention pour guider leur action. Leur activité ne consiste pas à construire des projets d'action mais à mobiliser les acteurs, dont les personnes concernées, pour qu'ils construisent le projet qui permettra le changement. Si l'on est d'accord pour dire que le contenu du projet relève de la construction par les acteurs, les professionnels doivent laisser la liberté de la conception de l'action (non directifs sur le contenu) mais être rigoureux et directifs sur la forme afin de permettre la réalisation du processus. Dans ce contexte complexe, leur posture n'est pas une position d'expertise sur les solutions mais une position d'expertise sur le cadre de l'intervention, sur la manière de mener le travail, en libérant les énergies et la créativité.

Modèle ***Méthode*** ***Techniques***

Réflexion **Action**

Théorie	Façon de faire	Outils de travail
Philosophie de l'action	Moyens stratégiques	Moyens concrets
Finalités	Organisation	
Pourquoi ?	***Comment ?***	***Avec quoi ?***

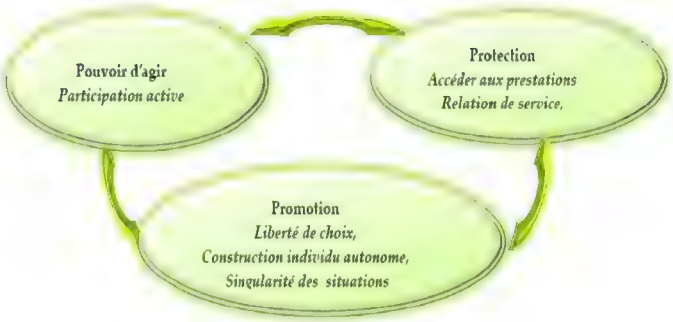
La méthode utilise des techniques, en fonction d'un modèle de référence
C Cornier.

Les modèles sont des références pour l'intervention. L'art du travailleur social, dans une logique de co-construction avec les personnes accompagnées, c'est de procéder à un ajustage permanent, comme une couturière ajuste son patron et son vêtement aux attentes de sa cliente, à ses ressources, à sa taille… Ce n'est pas du prêt à porter, de la taille unique…

Un modèle est sous tendu par une philosophie de l'action, s'appuie sur des références théorique, définit des modalités d'action, des techniques et les attitudes des professionnels.

En fonction du problème posé (question à résoudre qui nécessite discussions), le travailleur social peut intervenir auprès d'un individu, d'une famille, d'un groupe… sur un quartier, sur un territoire à définir…

C'est la palette de couleur, les nuances à disposition qu'il doit connaître et dont il lui faut savoir jouer selon les contextes. Quel que soit le modèle de référence, le travail social doit articuler dans ses pratiques professionnelles protection, promotion et pouvoir d'agir.



S'il est essentiel aujourd'hui de renforcer les approches collectives, modèles d'intervention individuels et modèles d'intervention collective non seulement ne s'opposent pas mais sont complémentaires. En 2005, l'IGAS considérait que la « coupure entre individuel et collectif constitue une faiblesse majeure, la difficulté à prendre en compte l'individu dans son environnement et l'impossibilité pour le travail individuel de s'appuyer sur les solidarités collectives contribuant à limiter la portée et les résultats de l'intervention sociale ».

L'accompagnement individuel permet de repérer le caractère collectif de certains problèmes : des personnes, *à priori*, rencontrent un problème similaire, récurrence de problèmes ou de besoins communs, de plaintes… Le travailleurs social peut très rapidement provoquer des rencontres, construire un groupe pour mener un diagnostic participatif, constituer un « acteur collectif », regarder les initiatives déjà prise par des groupes formels ou informels sur le territoire... Le passage de l'individuel au collectif est possible à la condition de le concevoir en anticipation.

Trois grands types de modèles en travail social collectif

Le travail social peut se référer à différents types de modèles collectifs.

Le travail social de groupe

Il prend en compte la personne dans son environnement. Le groupe est un support pour atteindre des objectifs individuels et/ou collectifs (changement personnel, changement social, solidarité…) à trois niveaux d'intervention : l'individu, le collectif et la communauté.

« Le service social de groupe est une méthode de service social qui aide les individus à hausser leur niveau de fonctionnement social par des expériences de groupe à but précis et qui les aide à résoudre efficacement leurs problèmes personnels, collectifs ou communautaires » (G. Konopka, 1971).

C'est un système d'aide mutuelle où le groupe devient acteur dans son environnement. Avec des objectifs qui peuvent être de trois ordres et structurent une typologie des groupes[1] :

- le *groupe de socialisation* : dynamisation personnelle à travers la situation de groupe. C'est un espace social restreint qui permet l'apprentissage ou le ré-apprentissage des normes et des rôles sociaux. Il permet l'accompagnement d'itinéraires d'insertion ;

- le *groupe d'intérêt* : réalisation d'intérêts communs, de buts et d'activités partagées. Le travail réalisé bénéficie d'abord à l'ensemble des membres collectivement, et, secondairement à chacun d'entre eux ;

- le *groupe de solidarité* : favoriser la promotion collective de populations. Il vise à développer des actions de solidarité élargies au-delà du seul groupe porteur de projet. Il met en jeu des processus de prise de conscience collective, d'organisation solidaire et de mobilisation sociale.

Le travail social communautaire

Si l'action communautaire relève de l'initiative des membres d'une communauté pour structurer leurs solutions, l'organisation communautaire est un processus d'intervention de changement, impulsé par des intervenants externes à la communauté. Il s'agit d'accompagner un système d'action communautaire (individus, groupes, organisations) à s'engager dans une action collective, construire des projets de changement social.

[1] Bernard Dumas et Michel Séguier in *Construire des actions collectives, chronique sociale*.

La finalité du travail social communautaire est de permettre le renforcement de la communauté elle-même et d'accroître son pouvoir.

« *L'organisation communautaire est un processus grâce auquel une communauté identifie ses besoins ou ses objectifs leur donne un ordre de priorité, accroît sa confiance en elle et sa volonté de travailler à satisfaire ses besoins ou ses objectifs, trouve des ressources internes et/ou externes nécessaires à leur accomplissement ou à leur satisfaction, agit en fonction de ces besoins ou de ces objectifs, manifeste des attitudes et des pratiques de coopération et de collaboration dans la communauté.* » *Community organization theory principles and practice* (Murray G. Ross, 1954).

Pour lever l'ambiguïté du terme communauté, nous pouvons retenir que, de façon générale, le concept de communauté renvoie à un espace intermédiaire entre la société globale et l'individu et les groupes primaires (famille, amis, petits groupes) qui l'entourent et répondent à ses premiers besoins de socialisation.

La communauté de base : la réalité collective qui relie les individus dans leur quotidien et par laquelle se réalise leur insertion dans la société. En organisation communautaire, le concept de communauté recouvre généralement trois types de réalité : la communauté géographique, la communauté d'intérêts et la communauté d'identité.

L'organisation communautaire s'appuie sur différentes stratégies :

- *consensuelle* : recherche de compromis, résolution amiable ;
- *conflictuelle* : modification de la structure du pouvoir, conquête de droits sociaux ;
- *conscientisation* : prise de conscience, action des groupes opprimés en vue de la transformation sociale et politique.

L'intervention de réseau

La pratique de l'intervention de réseau, est un modèle de référence pour le travail social.

C'est une approche complexe, où les réseaux sont considérés comme des structures d'action sociale dynamiques, capables de générer leurs propres solutions ; où le rôle des institutions n'est pas de s'approprier l'action sociale et de définir les problèmes et les réponses mais de favoriser le développement du milieu social. « *L'intervention de réseau est un projet d'action tendant à rendre aux membres des cellules de base de la société (réseaux primaires) leur capacité de définir leurs questions et de trouver des solutions à leurs problèmes.* » (Brodeur).

Il existe différentes pratiques s'intervention de réseau :

- pratiques basées sur le pairage : elles visent à relier deux personnes : deux usagers, un usager et un bénévole, un usager et un aidant naturel… C'est le principe de base des réseaux d'échange réciproque de savoir ;

- pratiques basées sur le groupe : proche du travail social de groupe : des groupes de rencontres, d'échange, d'entraide mutuelle... ;

- pratiques basées sur le réseau primaire : Il s'agit pour le travailleur social de mobiliser avec la personne les membres de son réseau primaire. C'est réunir dans un même lieu et un même temps, avec la personne qui a exprimé la demande, ou à propos de laquelle une demande a été faite, sa famille, ses amis, d'autres membres importants disponibles et consentants de ces réseaux, en vue de définir les questions qui se posent et d'y trouver des solutions.

Développer des approches collectives requiert :

- **un parti pris démocratique, une référence commune : la citoyenneté ;**
- **un cadre de référence : celui de l'inclusion ;**
- **une croyance dans les capacités des personnes, des communautés, à définir les problèmes qui les concernent et à être auteurs et acteurs de changement social ;**
- **une finalité sous tendue : favoriser la reprise en main par la société civile de la recherche des solutions à ses problèmes, dans une visée émancipatrice en s'appuyant sur des processus d'*empowerment*, de développement du pouvoir d'agir ;**
- **que professionnels et organisations acceptent des positions de non maîtrise, de prise de risque, et de changer de posture ;**
- **que les travailleurs sociaux connaissent l'ensemble de ces modèles et en fassent l'apprentissage.**

Remise en perspective historique

Fin du XIXe siècle, les racines communes au modèle collectif : les settlement houses

C'est en Angleterre que l'organisation communautaire prend racine avec le mouvement des *settlement houses*, créé par le pasteur anglican Barnett en 1884. L'industrialisation naissante du XIXe siècle, a créé de profonds bouleversements : accroissement et aggravation de la misère et de la pauvreté en particulier, dans les centres urbains ou le phénomène du paupérisme est particulièrement criant. Le principal objectif des *settlement houses* dans les quartiers défavorisés était, avec et pour les habitants, la recherche de l'amélioration de leur niveau de vie et la participation à des luttes sociales. Des étudiants s'installent dans les quartiers populaires et créent des activités éducatives (éducation des adultes, travail des jeunes, logement, santé…).

Le problème essentiel est celui de la non-participation de la classe ouvrière aux échanges et rapports qui font la vie d'une société démocratique. L'idée est que les *settlements* peuvent contribuer à l'exercice de la citoyenneté. En France, en 1896, Marie Galery puis Mercedes le Fer de la Motte créent, dans le 11e arrondissement de Paris, l'œuvre sociale de Popincourt. Ces résidences sont animées par des femmes de la noblesse et de la bourgeoisie, courant du catholicisme social.

C'est le début des résidences sociales qui deviendront les centres sociaux (1922)[1]. Elles ont comme objectifs l'éducation et l'assistance sociale (bibliothèques, conférences, garderies...).

Cette expérience s'est répandue dans toute l'Europe.

[1] *Histoire des centres sociaux. Du voisinage à la citoyenneté*, R. DURAND, La Découverte, 2006, 278 p.

Dès 1889, les États unis vont plus particulièrement reprendre à leur compte cette expérience de travail communautaire. En 1910, on compte 400 *settlements*, le mouvement s'organise en fédération « *National federation of Settlement houses and of Neighborhood centers* ».Les travailleurs sociaux créent le *Community council* dans un objectif de concertation, de planification et de coordination des actions de quartier.

Sous-tendues par ces créations il existe des options fondamentales, importantes pour nous aujourd'hui et qu'il est donc utile de rappeler :

- une présence active des habitants, acteurs à part entière. ;
- l'indépendance. On ne doit pas éloigner les décisions des habitants de la réalité qu'ils connaissent le mieux ;
- le mutualisme et l'intérêt pour toute les formes d'organisation collective (mutuelles, associations, coopératives, groupement d'achat…) ;
- le voisinage. Un territoire, un quartier, le local comme base de la solidarité. La proximité est importante. Le centre social n'est pas seulement un équipement, c'est un dispositif d'action. Le territoire est celui du lieu de vie ;
- le quotidien, la vie hors travail. Un lieu d'interface privé/public ;
- une approche et une démarche globale. Ouvert à tous, non spécialisé ;
- une méthode : des choix stratégiques, des priorités, la mobilisation des partenaires ;
- un choix politique : une démarche endogène ;
- des limites : une intervention hors production par exemple.

Années 1930. L'émergence du travail social de groupe

Sa théorisation débutera dans les années 1930. La reconstruction de l'Europe après la guerre par le PNUD, va favoriser l'introduction du *group work*. L'ONU soutiendra ce développement en organisant principalement deux séminaires européens en 1959 à Helsinki et à Sèvres où il sera introduit en France.

En 1962, il prendra place comme modèle d'intervention dans le programme de formation des assistants de service social (comme le travail social communautaire). Il sera introduit par certains employeurs : MSA, puis à la SNCF ainsi que dans les CAF.
Il prend en compte la personne dans son environnement. Il s'agit de d'utiliser le groupe comme support pour atteindre des objectifs individuels et/ou collectifs (changement personnel, changement social, solidarité…).

C'est un système d'aide mutuelle où le groupe devient acteur dans son environnement.

Autour de la deuxième guerre Mondiale : les fondements de l'organisation communautaire

Les Anglais inventent, en 1940, le concept de ***community development***. L'administration a repris les méthodes du *self-help* c'est à dire de l'adhésion et de la participation active des populations pour les appliquer aux masses indiennes, colonisées. Il s'agissait pour eux de s'appuyer sur les populations, à travers des programmes d'éducation de masse pour que le système occidental atteigne tout le monde.

Le développement communautaire va être dans certains pays d'Afrique un instrument de la politique de développement économique et social.

De 1945 à 1965, L'ONU contribue à la diffusion de ces procédés, au travers des programmes de développement liés à la décolonisation. Dès **1960**, l'**ONU** définissait le **développement communautaire** comme :

- l'ensemble des procédés par lesquels les habitants d'un pays unissent leurs efforts à ceux des pouvoirs publics en vue d'améliorer la situation économique, sociale et culturelle des communautés ;

- ces procédés supposent que les habitants participent activement aux efforts entrepris en vue d'améliorer leur niveau de vie, et ces efforts sont laissés dans toute la mesure du possible à leur propre initiative. En vue de rendre plus efficaces l'initiative, les efforts personnels et l'aide mutuelle, des services techniques sont fournis ;

- les programmes de développement concernent des collectivités locales, étant donné que les gens qui vivent dans la même localité ont de nombreux intérêts en commun.

Après-guerre, en Europe, les Nations Unies introduisent les méthodes de service social de groupe et d'organisation communautaire. Il existe un programme spécial de service social des Nations Unies pour l'Europe. L'objectif est de diffuser les techniques modernes de travail social et d'orienter les politiques sociales Européennes sur les solutions des problèmes qui touchent les individus, familles et communautés. Le 1er séminaire de développement et organisation communautaire a lieu à Palerme en 1958.

Claude Jaquier, dans un article intitulé *Les enseignements du développement social local, ailleurs*[1], évoque la déclinaison du développement communautaire en trois types de stratégies :

- **l'organisation communautaire comme technique auxiliaire de la planification.** Elle regroupe les techniques de participation des citoyens à l'élaboration des projets avec toutes les nuances possibles (consultation, dialogue, négociation). Cette stratégie est marquée par les réalisations matérielles, mais celles-ci doivent cependant contribuer à susciter des processus dans lesquels les citoyens deviennent acteurs, au même titre que les autres partenaires engagés dans le projet. C'est cette stratégie qui servira de référence en France en particulier dans le secteur de l'aménagement urbain (thématique de la participation) ;

- **l'organisation communautaire comme technique d'intégration sociale.** Cette stratégie « met l'accent sur le processus plutôt que sur les résultats ». Elle a surtout été élaborée par des travailleurs sociaux (Ross, 1957). Dans cette stratégie, l'animateur professionnel joue un rôle clé de guide, de facilitateur et d'expert. Il occupe une place charnière, en établissant une liaison entre le système qu'il veut transformer (système horizontal cible) et le système social environnant (liaison verticale). C'est un « maillon systémique » (Loomis, 1959).

[1] *Recherches et Prévisions*, n° 81, septembre 2005.

- **l'organisation communautaire comme technique de contestation.** L'organisation communautaire radicale. C'est là se trouve l'inspiration et l'originalité de Saul Alinsky[1] (organisation des minorités, pression, conflit...) qui sera le propagandiste de cette approche. C'est une stratégie politique, conflictuelle, débouchant sur une négociation avec les différentes formes de pouvoir établi.

L'éducation populaire

Parallèlement, dans les années 1960, les États-Unis lancent une campagne de développement communautaire en Amérique Latine. Fonds conséquents, participation de la population locale et des travailleurs sociaux. C'est « l'alliance pour le progrès » de Kennedy.

En réaction se développent, plus particulièrement au Brésil, des **mouvements d'éducation populaire.** Pensée révolutionnaire qui prend appui sur l'église catholique, le plus connu est celui de **Paolo Freire**[2], qui élabore et pratique une méthode d'alphabétisation qui sera appelée plus tard « **conscientisation** », relayée en France par l'INODEP. Il s'agit de promouvoir chez le peuple une conscience claire de sa situation dominée pour atteindre une « conscience libérée » au moyen d'une action éducative.

Il existe aujourd'hui de nombreuses démarches de mobilisation qui s'appuient sur les processus de conscientisation pour la mise en œuvre de pratiques émancipatrices[3].
L'éducation populaire, c'est une conception citoyenne et humaniste ayant pour finalité de permettre à chacun de devenir un acteur capable de participer à la vie du pays. Nous ne ferons pas ici l'histoire riche des mouvements d'éducation populaire mais donnerons une définition.

Pour C. Maurel[4], l'éducation populaire c'est « l'ensemble des pratiques éducatives et culturelles qui œuvrent à la transformation sociale et politique, travaillent à l'émancipation des individus et du peuple, et augmentent leur puissance démocratique d'agir ».

C'est une conception citoyenne et humaniste ayant pour finalité de permettre à chacun de devenir un acteur capable de participer à la vie du pays.
Nous ne ferons pas ici l'histoire des mouvements d'éducation populaire mais quelques points importants.

Apparition de la notion de développement en France

La notion de développement communautaire portée par les pays Anglos saxons s'est construite dans un contexte de décentralisation de l'organisation politique. Elle s'appuie sur les communautés locales, indépendantes des pouvoirs politico-administratifs, où la référence à la dimension communautaire est évidente dans de nombreux pays où les communautés font partie intégrante du système social et de ses représentations. Ce n'est pas le modèle Français.

---

[1] *Rules for Radicals*, le manuel de l'animateur social.
[2] *Pédagogie des opprimés*, suivi de *Conscientisation et Révolution*, FREIRE Paulo, Maspero, 1974, 205 p., et *Pédagogie de l'autonomie : savoirs nécessaires à la pratique éducative*, FREIRE Paulo, ERES, 2006, 192 p.
[3] *Pratiques émancipatrices. Actualités de Paulo Freire*, Coordonné par Françoise Garibay, Michel Seguier, ed. Syllepse, février 2009, 278 p.
[4] *Éducation populaire et puissance d'agir. Les processus culturels de l'émancipation*, Paris, Éditions L'Harmattan, 2010.

L'orientation du développement en France sera impulsée par l'État au travers du Commissariat général au plan dans un contexte de centralisation et de hiérarchisation étatique des centres de pouvoir.

Dans le cadre d'une recherche menée par le CERAT pour la Cnaf[1], les chercheurs ont regardé les modalités d'apparition du développement en France.

La «localisation» des stratégies de développement aura tout d'abord pour cadre le milieu rural (1967, premiers parcs naturels régionaux, alliant protection du patrimoine et développement local ; 1970, contrat programme d'aménagement rural et PAR (plans d'aménagement rural)). Ce mouvement est alimenté par le retour en France d'une génération de coopérants partis dans le Tiers-monde (Afrique, Amérique latine), sensibilisés à la thématique du développement qui, dans un premier temps, vont investir le monde rural, et il est structuré par les organisations agricoles. Cette dimension du développement est au cœur du mouvement d'intégration européenne autour de la thématique de réduction des déséquilibres régionaux au sein de l'Union (création du FEDER (Fonds européen de développement économique régional) en 1975).

Le développement local est né de la prise de conscience : les politiques d'aménagement (*top-down*, mises en œuvre par le gouvernement et les collectivités territoriales), destinées à corriger les déséquilibres géographiques et socio-économiques, ne peuvent trouver leur pleine efficacité si elles ne reposent pas sur l'organisation des volontés locales (approche *bottom-up*). Il a pris naissance autour de procédures de mobilisation intégrée (économique, sociale, politique, institutionnelle) et globale des acteurs locaux. C'est une approche politique partant des habitants, un mouvement endogène ascendant.

Dans le monde urbain, le développement social urbain est issu de deux grandes mutations :

- d'une part, la quête d'une autre orientation méthodologique et d'un autre contenu à donner aux approches de requalification des espaces urbains au cours des années 1970 ;

- d'autre part, la mise en question par les mutations économiques et sociales, des politiques sociales traditionnelles, centralisées, sectorisées, ciblées sur l'individu ou la famille, qui ont abouti notamment à l'invalidation partielle des organisations et des pratiques professionnelles patiemment construites jusque-là.

Le rapport DUBEDOUT, *Ensemble refaire la ville*, (1983), conduira aux opérations de développement social des quartiers (DSQ) et à la constitution du Conseil national du DSQ, puis au « développement social urbain » en 1988, puis, en 1990, à la « Politique de la ville ». Il s'agit d'un développement descendant qui lie par des procédures l'État à la ville.

[1] *Recherches et Prévisions*, n° 81, septembre 2005 ; *Documents, travaux et commentaires*, Cnaf, n° 84, 2006.

Il en est résulté, semble-t-il, deux formulations, pour ne pas dire deux approches du développement (Jacquier) :

- une qualification du développement qui apparaît, en quelque sorte, comme une extension de compétence des techniciens de l'urbain (le *hard*) sur la sphère sociale (le *soft*) ;

- le qualificatif de « développement social », « développement social local », qui apparaît au sein de quelques réseaux de professionnels, soucieux de prendre en compte les ruptures survenues dans le champ d'une action sociale jusqu'alors trop cantonnée à une dimension individuelle, familiale ou privée et considérée comme insuffisamment apte à prendre en compte la dimension collective ainsi que les ruptures, celles-là plus dangereuses, introduites par le mouvement de décentralisation du début des années 1980. Cette prise de conscience est cependant seulement le fait de quelques professionnels.

Peu à peu la thématique du développement va devenir plus horizontale, transversale du fait de plusieurs facteurs : crise économique mais surtout identitaire, décentralisation, émergence du local comme lieu de l'action ; d'où l'émergence de véritables politiques de développement, élaborées par les collectivités locales, souvent en réponse aux politiques publiques initiées par l'État sur le mode de la contractualisation.

Pour conclure, depuis la fin des années 1980 le **développement durable** fait référence. **« Le développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs », Commission Brundtland, 1987.**

Les principes du développement durable posent la nécessité d'assurer une croissance économique soutenue, mais qui soit compatible avec la gestion prudente des ressources naturelles et l'équité intra et intergénérationnelle. « La protection de l'environnement, dit Gro Harlem Brundtland dans l'introduction du rapport *Notre avenir à tous*, dépend de la lutte contre la pauvreté et contre l'inégalité entre les personnes et entre les nations ».

Pour les Nations Unies c'est un « Modèle de développement qui permet de satisfaire les besoins d'une génération, en commençant par ceux des plus démunis, sans compromettre la possibilité, pour les générations suivantes, de satisfaire les leurs. Pour être durable, le développement doit être économique (croissance économique (pas au sens retenu par le PIB) et d'efficacité économique), social (objectifs d'équité et de cohésion sociale : santé, logement, consommation, éducation, emploi, culture), environnemental (préserver, améliorer et valoriser l'environnement et les ressources naturelles sur le long terme) ».

Le développement humain est un enjeu social essentiel du développement durable, en vue d'une meilleure équité, d'une plus grande justice sociale et du respect universel des droits de l'Homme. Il est nécessaire de renforcer la dimension sociale du développement durable.

Annexe 1.7 : Auditions

1. **Jean-Paul Delevoye**, président du Conseil économique, social et environnemental.

2. **Michel Thierry**, inspecteur général des affaires sociales.

3. **Bernard Heckel**, président du Conservatoire national des archives et de l'histoire de l'éducation spécialisée et de l'action sociale, et représentant du séminaire pour la promotion de l'intervention sociale communautaire, et **Pierre-Jean Andrieu**, représentant du séminaire pour la promotion de l'intervention sociale communautaire.

4. **Denis Vallance**, directeur général des services du département de Meurthe-et-Moselle.

Interview de Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental

Quels impacts des transformations de notre société sur les politiques sociales ?

« (...) On voit bien que, derrière la réflexion sur « quels types d'action sociale mener ? » nous sommes à un carrefour de choix de société.

Après la guerre a été bâti un contrat social qui avait pour vocation, par les drames industriels que nous connaissions, de faire en sorte de concilier le bien-être individuel et le bien-être collectif. C'est la raison pour laquelle, à l'époque, le milieu patronal et le milieu syndical avaient construit sur un modèle bismarckien, à partir du financement du travail, des politiques de solidarité permettant de combler les aléas ou les fractures de travail ou de maladie. À l'époque, d'ailleurs, on ne remboursait pas les médicaments mais cela permettait de pouvoir épouser ces fractures de parcours.

Aujourd'hui, votre constat fait qu'il faut que nous déchirions cette hypocrisie derrière laquelle nous nous réfugions. En réalité, nous sommes dans une société d'exclusion et l'on voit bien l'échec scolaire, nous avons 150 000 jeunes qui ont vocation à être au chômage, sur dix ans, c'est 1,5 million. On voit bien que le monde du travail, la performance économique, aujourd'hui, n'est plus concilié avec la performance sociale. Qui peut croire, les yeux dans les yeux, aujourd'hui, au retour du plein emploi ? Et on est en train de mettre en place des stages occupationnels, sans permettre à quelqu'un d'avoir une espérance de retour dans une activité économique.

Le contrat générationnel devrait se renverser et être en direction des jeunes. Ce qui est au cœur en réalité de notre réflexion c'est que notre société a perdu le chemin des espérances collectives. Si nous n'y prenons pas garde, je vous invite à regarder ce qui se passait dans les années 1930.

Dans les années 1930, nous avions le même problème : un taux de chômage élevé, une économie en panne, un antiparlementarisme très fort, un antisémitisme, un anticommunisme. Il y avait de formidables violences dans la société française et, aujourd'hui, nous sommes à un moment de carrefour : ou bien nous allons vers une radicalisation de plus en plus forte de la vie politique avec une droite vers l'extrême-droite, une gauche vers l'extrême-gauche, et une radicalisation syndicale qui sera

tirée par les souffrances du terrain, ou bien, au contraire, nous avons la capacité de nous rassembler, de nous mobiliser et de faire en sorte que chacun ne soit pas consommateur d'une aide publique mais acteur d'une vie collective.

La question qu'il convient de poser est celle-ci : est-ce que notre offre administrative, notre offre politique correspond à ces évolutions sociétales ?

La réponse est non et au Conseil économique, social et environnemental, nous avons invité la totalité des acteurs à poser la question : est-ce qu'aujourd'hui on doit toujours réfléchir en terme de coût social ou plutôt en terme d'investissement social ? On ne doit plus compenser un handicap, on doit accompagner une personne à surmonter ses difficultés.

Il faut donc avoir une approche globale dans un monde politico-administratif qui sectorise, qui norme, qui divise. Il faut donc quelqu'un qui coordonne. Une personne, c'est un tout.

Deuxième élément : l'accompagnement du parcours est totalement différent de la gestion d'un dossier et notamment avec les nouvelles technologies. Soyons attentifs au fait qu'il ne peut pas y avoir de contrat social sans contact humain, sans contact social. Et rien ne remplacera un regard, un sourire, une écoute et un accompagnement.

Si nous n'y prenons pas garde, nous risquons d'avoir un phénomène redoutable de conflit générationnel. C'est-à-dire que si demain le système des retraites qui avait fait la force de notre pays et qui fait que ceux qui travaillent paient la retraite de ceux qui ne travaillent pas, apparaît aux jeunes comme un coût dont ils ne profiteront pas, il y aura un jour un clash entre les retraités qui demanderont la préservation de leur retraite et les jeunes qui ne voudront plus assumer cette charge.

Si nous n'arrivons pas à préserver ce pacte collectif, il y a là une rupture de société et une rupture de pacte républicain qui est extraordinairement préjudiciable parce que c'est le cœur même de notre identité qui sera mis en cause.

On voit donc bien qu'au travers de votre action sociale, ce n'est pas uniquement un moyen de compenser un déficit de notre société, c'est derrière un vrai choix de société. À ce niveau de croissance, on ne crée pas le plein emploi.

Cela nécessite une réflexion sur tous les parcours, y compris pour le handicapé.

Et nous avons ici au Conseil économique, social et environnemental demandé à réfléchir sur une inversion des concepts. Nous sommes en réalité dans une société d'exclusion et nous avons soulagé nos consciences judéo-chrétiennes en mettant le principe d'insertion. L'insertion est une responsabilité individuelle.

Je crois que nous devons aujourd'hui réfléchir à la problématique de l'inclusion qui, elle, est une responsabilité collective. Si quelqu'un est en dehors du chemin, par un fonctionnement de l'économie, comment faire en sorte que, collectivement, nous nous sentions responsables pour que cette personne puisse retrouver sa place dans la société, et pas sous forme de droit, qui souvent a tendance à déresponsabiliser l'individu et à faire des situations de conflit. Non, la personne, à partir d'une situation, peut avoir droit à l'égalité des parcours et non pas à l'égalité des chances qui est une utopie libérale ou l'égalité des situations.

L'égalité des parcours. Chacun, quel qu'il soit, doit pouvoir avoir cette capacité d'être digne par rapport à une autonomie liée à une activité, liée à une capacité de se nourrir, de se loger, de se vêtir.

L'investissement social, sur le fait que l'homme est un animal grégaire qui a besoin de vivre avec l'autre et qui doit s'enrichir de la différence de l'autre, est aujourd'hui, là aussi, un engagement politique et philosophique sur lequel nous devons absolument nous orienter dans les politiques d'action sociale. Pourquoi ?

Parce que là aussi notre société est une société d'ingénieurs, de cartésiens, il faut mettre les gens dans des normes. Vous avez plus de 25 ans ou moins de 25 ans. Quand vous êtes chômeur, que vous ayez plus de 25 ans ou moins de 25 ans, peu vous importe. Par contre, ce n'est pas le même guichet. Quand vous êtes handicapé à plus de 60 ans ou à moins de 60 ans, ce n'est pas le même guichet. Les gens ne comprennent pas, c'est la même situation, c'est simplement l'état-civil qui a changé. C'est absolument incroyable.

Et le drame de notre société c'est, qu'à défaut d'espérances collectives, aujourd'hui, c'est la gestion des peurs et des humiliations qui est en train de prendre le pas et qui crée ce vote nationaliste et extrémiste, car la révolte des affamés et la révolte des oubliés est quelque chose qui ne se contrôle pas. Elle s'exprime par une colère sourde quelquefois ou une colère d'une violence absolument incroyable.

Les réflexions que vous menez, c'est comment construire des hommes à accepter de vivre ensemble, à accepter la loi collective, non pas par une contrainte mais par une adhésion parce qu'ils auront trouvé que c'est le meilleur moyen de s'enrichir eux-mêmes par le respect qu'ils ont sur eux-mêmes par rapport au respect qu'ils ont aux autres.

J'en viens à vous interroger sur le regard que vous êtes amené à porter sur les Départements qui jouent ce rôle de coordonnateur, en tout cas, aujourd'hui.
Quel est votre point de vue sur la pertinence de cet échelon ?

Quel est le défi que nous devons relever et quelle est la meilleure réponse que nous pouvons apporter ?

Il faut une autorité décisionnelle, il faut une référence. La nécessaire coordination et la nécessaire lisibilité pour la personne qui a besoin d'être soutenue et accompagnée est un élément déterminant.

Il faut en même temps relever le défi de la puissance des territoires et le défi de la proximité des individus.

À l'évidence, le rôle des élus locaux sera totalement déterminant sur un territoire communal ou intercommunal parce que c'est là que les hommes et les femmes ont leur identité.

La réponse est oui, le département dans un certain nombre de zones, mais pourquoi pas d'autres, fusionnées dans des métropoles ? Je vois dans la métropole lyonnaise, qui est en train de s'approprier un certain nombre de compétences départementales parce qu'elle estime que c'est sur l'aire lyonnaise qu'il y a le plus de capacité de cohérence à mettre en place, et ce n'est pas un problème de structure entre l'intercommunalité, le département, la région.

La loi a instauré les métropoles. Il faut savoir que 75 % du PIB demain sera dans les 300, 400 ou 600 métropoles mondiales. Donc, la force des métropoles compensera la faiblesse des États.

Donc, à l'évidence, nous aurions dû aller jusqu'à une réforme territoriale qui aille sur des régions métropolitaines.

Ensuite, ces régions métropolitaines ont vocation, pour certaines, à absorber toutes les structures intermédiaires, ou pour d'autres, parce qu'il y a une dimension rurale, parce qu'il y a une dimension de pouvoir, au contraire, à développer un échelon qui est à l'évidence un échelon de caractère départemental.

La vraie question aujourd'hui ce n'est pas région, département, intercommunalité, communes, c'est qu'il y a à réfléchir en même temps à une attractivité économique et à une politique d'accompagnement social. Cette carte administrative est une carte qui sera elle-même en évolution. Dans une société en métamorphose, il y aura aussi la métamorphose des territoires.

Et on voit bien que le mythe de l'égalité des territoires est une erreur absolue.

Pourquoi, dans la Constitution, veut-on imposer les mêmes réponses aux mêmes territoires ? Pourquoi à Mayotte, faut-il une région et un département ? Pourquoi dans les départements d'Outre-mer faut-il une région et des départements ? Il peut y en avoir éventuellement une seule et c'est aux élus qu'il appartiendra de définir quelle est la meilleure réponse administrative pour pouvoir être le plus efficace possible.

Cela est d'autant plus vrai que l'on voit bien que dans les grosses agglomérations, puissance et proximité, on met en place des schémas de quartiers.

Et on voit bien dans les départements, y compris dans le département du Pas-de-Calais, qu'on déconcentre un certain nombre de pouvoirs, parce qu'on a bien compris que c'est par Arras que l'on va piloter les territoires.

À l'évidence, ce thème de l'égalité, il va falloir y réfléchir. Vous ne pouvez pas traiter le drame social du bassin minier comme vous le traitez sur le littoral ou dans les espaces ruraux.

Il faut donc accepter en même temps une ligne de conduite extrêmement précise avec des capacités de déclinaisons extrêmement différentes, ce qui n'est pas une rupture de l'égalité des citoyens dans la loi mais au contraire une adaptation des réponses par rapport à cet objectif qui, lui, est unique.

Je crois qu'il y a souplesse et adaptabilité, déconcentration, reconcentration, qui est aujourd'hui en marche et qu'il ne faut pas rester enfermé dans la défense de l'État, de la région ou du département. Il y a une adaptation nécessaire à mettre en œuvre qui doit être autour d'un objectif politique, l'égalité des accès à tous de façon républicaine et l'égale qualité de réponse pour tous les citoyens.

Je me réjouis de lire les conclusions de votre congrès et de voir quels sont les principes qui doivent guider vos actions sociales et quels sont les objectifs que vous vous assignez.

Dans le système tel que vous le préconisez, qui est un système à la carte, si je comprends bien, comment fait-on pour organiser cette répartition des richesses inter-territoires et pour organiser les coopérations nécessaires entre les territoires ?

Ce n'est pas une réponse à la carte. C'est que l'on voit bien que les défis du monde rural ne peuvent pas avoir les mêmes réponses que les défis du monde urbain, que la problématique du logement, en région Île-de-France, ne peut pas avoir les mêmes réponses que dans le Nord - Pas-de-Calais ou que dans le Sud.

Cela veut dire qu'aujourd'hui il va falloir que nous réfléchissions à ce que notre esprit de la Constitution française, où tous les territoires doivent avoir les mêmes réponses, est une erreur absolue car à vouloir égaliser les réponses, on est en train de créer au contraire des inégalités de plus en plus fortes.

La vraie question politique c'est jusqu'où les populations accepteront-elles ce développement des inégalités ? Regardons la plus belle région industrielle d'Europe, c'est l'Italie du Nord qui ne veut plus entendre parler de l'Italie du Sud.

Donc, nous allons, si nous n'y prenons pas garde, sur des ruptures en fonction d'intérêts catégoriels, où on veut garder le chacun pour soi. Or, nos réflexes démocratiques peuvent être aujourd'hui extrêmement suicidaires. Plus il faut penser monde, plus on va penser village. Plus il faut penser moyen terme, plus on va penser court terme.

Soyons attentifs à ce que justement nous ayons une vision globale des actions politiques à mener.

Comment avoir un accompagnement individuel pour garantir l'égalité des parcours ? Et comment, parce qu'il y aura une inégalité des situations, mettre en place des mécaniques de redistribution de revenus de façon très claire, posées par les uns et par les autres, et pas en opposant les riches et les pauvres, mais en montrant à quel point nous avons besoin d'une solidarité collective, y compris les territoires riches et les territoires pauvres.

Et puis, je n'évoque pas non plus la question qui frappe notamment les politiques sociales dans les différents départements, c'est la problématique des flux migratoires. Un des défis politiques les plus redoutables, c'est évidemment l'attractivité des territoires, c'est la démographie et les chocs générationnels, c'est aussi comment faire vivre ensemble sur les territoires des hommes et des femmes de plus en plus hétérogènes.

L'Europe a besoin de 50 millions de population étrangère d'ici les années 2050, pour équilibrer sa population active. Nous allons donc avoir sur les mêmes territoires des hommes d'une très grande précarité et des hommes d'une grande richesse, des hommes de philosophies, de cultures et de couleurs différentes, de pratiques religieuses différentes.

Si nous n'arrivons pas à aider les politiques, non pas à instrumentaliser des débats, mais à nourrir les débats sur l'intégration, sur l'assimilation, nous aurons demain des tensions nationalistes et populistes extrêmement redoutables devant lesquelles les vagues émotionnelles emporteront toutes les convictions politiques.

Donc, là aussi, la richesse d'une politique sociale sera d'essayer, par des réussites d'assimilation et d'intégration, de couper court à tout ce carburant populiste qui peut nourrir les dérives les plus incroyables de nos systèmes démocratiques.

Quel est selon vous l'exact pouvoir d'agir qui existe aujourd'hui aux mains des acteurs locaux et de vos collègues élus ? Je parle de vos collègues élus parce que vous avez exercé des mandats locaux et que vous savez ce que cela signifie.

Je pense que la France a besoin de stabilité et de lisibilité dans les objectifs. J'aurais souhaité que, notamment sur cette réforme territoriale, il puisse y avoir des chantiers républicains entre l'opposition et la majorité et que nous ayons une impulsion politique, y compris du Président de la République, qui demande aux élus de la majorité et de l'opposition de réfléchir à ce qui paraît être, par rapport à ces défis que j'évoquais tout à l'heure, les meilleures réponses en terme d'organisation territoriale.

Nous aurions dû y inclure l'organisation de l'État. C'est quand même incroyable que l'on redéfinisse des cartes géographiques sans parler des clarifications de compétences, sans que l'on parle de la clarification des financements.

Or, le système de financement actuellement entre l'État et les collectivités locales est un système d'auto-asphyxie de l'État et d'auto-asphyxie des collectivités locales. Et il ne s'agit pas d'avoir un débat sur les conséquences « Ah ! On supprime mon département, ma commune, mon intercommunalité ! ». Pas du tout. Si chacun défend ses intérêts, ce n'est même pas la peine d'y aller, on va instrumentaliser le débat, on ne s'en sortira pas.

Aujourd'hui, nous sommes tous concernés par une possible décadence et dégradation de la France sur la zone euro et de la sortie de la zone euro de la zone du monde, tous les facteurs d'exportation sont dans la zone Asie-Pacifique.

La classe moyenne de demain, les 2,5 milliards sont en dehors de chez nous. Nous devrons donc financer la recherche et le développement. Nous devrons financer les capacités d'exportation.

Et nous allons avoir toute une série d'hommes et de femmes qui seront en difficulté de vivre. Nous voyons bien que nous allons avoir une double rupture potentielle, la rupture de sortir du rabat économique celles et ceux qui sont performants et la rupture des chocs sociaux qui vont créer des économies parallèles ou des ruptures du pacte républicain.

Donc, nous avons là devant nous de formidables challenges politiques dans le sens noble du terme. Toutes les questions qui sont devant nous sont des questions de caractère politique.

Il conviendrait d'avoir cette approche là aussi de la réforme territoriale de façon globale. Chaque réponse doit être adaptée à la réalité d'un territoire. Je crois que la précipitation est mauvaise conseillère. Est-ce que l'on va effectivement vers une régionalisation décentralisée ? Est-ce que l'on va sur une fédéralisation des régions ? Il est vrai que le débat n'est pas du tout posé.

Et ce qui n'est pas du tout intégré, c'est que l'on voit bien que, avoir un objectif de fusion néglige complètement la difficulté de la fusion : la gestion du personnel, la gestion de la répartition des compétences, la remise en cause d'un certain nombre de procédures.

Il est évident que si cette fusion a pour conséquence de casser un certain nombre de dynamiques de politiques aujourd'hui extrêmement importantes, c'est une erreur absolue.

La question sur laquelle il conviendrait de réfléchir c'est : est-ce que je dispose du maximum des moyens que je serais en droit d'attendre par rapport aux objectifs que j'ai à mettre en œuvre ? Est-ce qu'une autre façon de travailler me permettrait d'optimiser ? Est-ce qu'un autre territoire me permettrait éventuellement de pouvoir être plus efficace ? Si la réponse est non, restons comme je suis. Si la réponse est oui, réfléchissons. »

Audition de Michel Thierry, inspecteur général des affaires sociales, vice-président du Conseil supérieur du travail social (CSTS)

Quels prolongements du rapport sur la « gouvernance des politiques de solidarité » ? Quels leviers opérationnels à mobiliser en priorité ?

Les démarches participatives, la valorisation et la mobilisation des ressources des personnes, des groupes et des territoires comme conditions constitutives d'un processus de développement social : *cf.* rapport Dinet/Thierry ; réflexions en cours sur la place, l'expression collective et la participation des « usagers » dans le cadre du CSTS et des États généraux du travail social.

Dans le cadre du mandat de votre groupe, quatre types de leviers.

1. **Faciliter les partenariats entre collectivités et institutions en identifiant mieux les pilotes**

- Le maintien de la collectivité départementale et son rôle de pilote du développement social local :

— le département doit être pilote en matière de développement social territorial ; la région est à un niveau trop éloigné des dynamiques de terrain, la répartition des compétences actuelles des départements entre plusieurs types de collectivités (régions, communes et groupements de communes) alourdirait considérablement la complexité des politiques d'action sociale et de développement social ;

— l'organisation de ce rôle pilote passe par des dispositions législatives opératoires, obligeant les autres collectivités publiques, État, régions, groupements de communes (sous réserve du maintien de la compétence générale des communes), à contracter avec le département lorsqu'elles souhaitent intervenir sur son champ de compétences.

- Le rôle de l'État, la fonction « table ronde ».

- Le rôle des associations : pour un véritable partenariat d'intérêt général. Les associations ne peuvent être réduites à des fonctions d'opérateur.

2. **Décloisonner les interventions sociales**

- Unifier ou coordonner l'accueil en première ligne, aller vers une « entrée unique » :

— tout projet de développement social territorial devrait déterminer les points d'entrée uniques dans son ressort (service social polyvalent, CCAS ou CIAS, autres acteurs dans certaines circonstances) et définir des modalités de coordination du travail social ;

— nécessité d'une simplification des dossiers sociaux et d'une organisation de leur transférabilité (éviter que la même personne ne remplisse plusieurs fois les mêmes rubriques et surtout n'ait pas à raconter plusieurs fois son histoire et ses difficultés devant des interlocuteurs divers) ;

— expérimenter des réseaux intégrés (prise des rendez-vous utiles dès le premier contact, organisation de l'accès de toutes les parties prenantes à un certain nombre des éléments du dossier et aux actes de suivi).

- Assouplir les « dispositifs » et développer des systèmes ouverts :

— révision de l'ensemble des « dispositifs d'action sociale » en charge de l'État (harmonisation, fusions, élimination des redondances ou des interférences avec des compétences décentralisées, assouplissement des critères...) : redonner une marge d'initiative et d'appréciation aux intervenants sociaux ;

— développer à tous les niveaux territoriaux des systèmes ouverts, permettant aux intervenants de moduler leur intervention ou de faire exception motivée aux critères d'éligibilité ou de durée de la prise en charge.

- Mettre en place, dans une approche pragmatique et diversifiée, des conseils territoriaux du développement social (initier des expérimentations diverses, à des niveaux territoriaux différents, dans un cadre largement délégué aux acteurs locaux, dont nécessairement le préfet et le PCG, tirer à moyen terme des conclusions législatives de ces expériences, et ce, toujours dans un esprit de délégation aux partenaires locaux).

3. Légitimer le travail social collectif

- Dans la formation des travailleurs sociaux et des cadres de l'action sociale tout au long de leur carrière :

— attention ! Les formations aux interventions sociales d'intérêt collectif sont déjà très présentes dans les programmes de formation initiale ; il faut éviter de charger la barque et encore plus de croire que la dynamisation des formes collectives de travail social passe par du « tout formation » ;

— ce que l'on peut faire : diversifier plus les terrains de stage/encourager l'essor de *junior projects* ou projets étudiants de travail social collectif en les validant au titre des épreuves de synthèse des diplômes/développer les formations in situ des intervenants sur un projet collectif (sociaux ou pas, professionnels ou bénévoles, y compris habitants, usagers ou personnes concernées quels que soient leurs statuts), aujourd'hui une gageure (cloisonnement des formations permanentes en fonction des statuts) ;

— au niveau gouvernemental, pourquoi pas une circulaire d'orientation sur les diverses formes de travail collectif, réaffirmant leur intérêt et leurs diversité, définissant des orientations de pédagogie pour les formations initiales, notamment dans la pratique des stages, des pistes d'innovation souhaitables, de nouveaux instruments en matière de formation permanente, etc.

- En favorisant une meilleure disponibilité pour ce type d'action par l'allègement des tâches administratives et surtout des contraintes de *reporting*, mal du siècle commun à tous les secteurs de l'activité économique et sociale, particulièrement contreproductif pour un travail social confronté à l'urgence et à des personnes en souffrance ou à l'identité sociale déstructurée.

- Par l'inscription de ce type d'interventions, chaque fois que possible, au cœur des projets de développement social territorial (une manière aussi de sécuriser les responsables politiques et techniques locaux).

- Par une meilleure capitalisation et circulation des initiatives et des réalisations.

- Par l'encouragement aux formes collectives d'expression et de participation des « usagers ».

- Par un discours politique moins frileux sur le travail social avec les communautés ; travail social communautaire n'est en rien assimilable à communautarisme. On ne peut tout simplement pas promouvoir des démarches de développement social, en principe fondées sur la valorisation des ressources des personnes et de groupes concernés, en niant les groupes d'appartenance, du reste multiples pour un même individu, et en refusant de s'appuyer sur des identités culturelles.

4. Reconnaître l'initiative sociale : l'expérimentation au service du développement social

- Le droit à l'initiative sociale.

- L'expérimentation contrôlée du « hors normes ».

- Créer un fonds de développement de l'initiative sociale :

— multifinancement public (État, autres collectivités publiques, éventuellement fonds structurels européens sur des lignes telles que celles du développement du « capital humain ») et privé (fondations, mécénat, éventuellement particuliers par affectation de sommes dues au titre de l'ISF)

— Pour soutenir des expérimentations hors normes, des démarches participatives innovantes, des formations-action in situ des divers intervenants sur une opération de développement social territorialisé, des projets de travail social collectif ayant un impact sur le développement social, économique et culturel local…

- Accompagner des projets de développement social des territoires, à l'initiative des acteurs publics concernés (avec implication nécessaire du Conseil général et des services de l'État) items essentiels :

— diagnostic partagé ;
— coordination des intervenants sociaux au sens le plus large (éventuellement comité de développement social du territoire) ;
— dispositions allant dans le sens de l'entrée unique ;
— plan d'action sur les priorités issues du diagnostic commun, définissant responsabilités respectives et modalités de coopération entre acteurs ;
— initiatives de décloisonnement des politiques sociales, économiques, éducatives, culturelles, environnementales, judiciaires… ;
— pistes pour le travail social collectif.

Audition de Bernard Heckel et Pierre-Jean Andrieu, représentants du SPIC

Le « *Séminaire pour la promotion de l'intervention sociale communautaire* » (SPISC) est un groupe d'acteurs sociaux, appartenant à différents réseaux. Il a lancé fin 2006, un « Appel à la réflexion pour l'action » invitant à revisiter la « question communautaire ». Ce texte demandait que des interventions collectives, prenant appui sur les ressources « communautaires » des populations vivant dans les quartiers en difficulté, puissent venir compléter et renforcer le travail social individuel classique dont l'utilité n'était pas remise en question. Ce collectif a conduit plusieurs travaux sous l'appellation « Travail social, développement communautaire, éducation populaire et citoyenne ».

Il a adopté sa nouvelle dénomination « Séminaire pour la promotion de l'intervention sociale communautaire » (SPIsC) en juin 2011.

Il est composé de professionnels de l'intervention sociale, d'universitaires, de formateurs et de plusieurs associations : l'IRDSU, le CNLAPS et le FCSF, l'ONG Asmae-Association Sœur Emmanuelle, le CEDIAS/MUSÉE SOCIAL et Regards.

Ce réseau s'est constitué pour assurer la promotion des interventions sociales d'intérêt collectif et des actions communautaires, dont un rapport de l'IGAS avait déploré l'insuffisance. Depuis sa mise en place, ce réseau a conduit une série de démarches. Il a apporté une contribution aux travaux du Conseil supérieur du travail social sur l'intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC) -rapport 2010- et au séminaire organisé par le Centre d'analyse stratégique et la Direction générale de la cohésion sociale sur le même thème.

Il a tenu les 28 et 29 janvier 2011 à Aubervilliers un colloque « Faire société autrement » avec plus de 300 participants, pour sensibiliser un plus grand nombre d'acteurs à l'intérêt de promouvoir le travail social et le développement communautaires et mobiliser de nouveaux réseaux en sa faveur. Il y a présenté le résultat de ses travaux, et notamment l'étude exploratoire conduite auprès des promoteurs des 15 initiatives de développement communautaire afin de dégager les caractéristiques de ces initiatives et leurs conditions de mise en œuvre.

Le réseau « SPIsC » se réunit cinq à six fois par an à Paris. Ses travaux, dont la finalité est de promouvoir les interventions sociales communautaires dans leurs diverses acceptions, se déclinent sur plusieurs axes, dont le principal est une recherche-action intitulée : « La prise en compte de la dimension communautaire dans les interventions sociales collectives ».

Un autre domaine de travail est par exemple la préparation d'une journée d'étude au Conseil supérieur du travail social le 26 novembre 2014 : « Le travail social communautaire en questions ? »

L'intervention sociale communautaire, une recherche-action du SPISC

- Le collectif « Séminaire pour la promotion de l'intervention sociale communautaire » (SPISC) s'est constitué à la fin de 2006 pour contribuer à une meilleure prise en compte des communautés, dans les pratiques de travail social et d'intervention sociale. Composé de professionnel du travail social, de responsables d'institutions sociales, d'universitaires et de formateurs, le

collectif a réalisé, entre 2007 et 2011 une série de travaux dont les résultats ont été présentés à l'occasion d'un colloque à Aubervilliers réunissant plus de 300 personnes. Plusieurs de ses membres ont participé durant cette période aux travaux du CSTS (rapport ISIC) et du Conseil d'analyse stratégique/DGCS sur la question communautaire et l'*empowerment*.

- Dans le prolongement du colloque d'Aubervilliers le collectif a mis en place et anime, avec le soutien de la DGCS, du SGCIV/CGET, un dispositif de recherche collaborative sur le thème de « la prise en compte de la dimension communautaire par et dans les interventions sociales collectives ». Ce dispositif repose sur la mise en réseau de huit sites qui développent, le plus souvent depuis quelques années des « interventions sociales communautaires », et qui mettent « au travail » leurs pratiques dans le cadre d'un dispositif local de recherche action.[1]

- Dans son premier rapport de recherche, juin 2014, consacré aux démarches de mise en place du dispositif de recherche, le collectif formule des questionnements et des pistes de travail :

— les pratiques d'intervention sociale communautaire sur ces sites témoignent du développement des capacités des intervenants à se construire des marges de manœuvre, ce qui vient doit amener à « relativiser » les discours tenus sur les obstacles aux pratiques d'ISIC[2] [3];

— les promoteurs des démarches locales ont tous fait un « pas de côté » par rapport à leurs pratiques antérieures. Alors même que leurs pratiques antérieures étaient très diverses[4], pour chacun d'entre eux ce pas de côté les a amené à changer de regard et de posture professionnelle par rapport au milieu de leur interventions (retour à une immersion du même type que celle des équipes de prévention spécialisée…) : on s'intéresse autant aux relations qu'entretiennent entre eux les habitants qu'à la singularité de chacun, on s'engage dans du « faire avec » des personnes et des groupes, on s'attache à créer les conditions pour que les personnes et les groupes découvrent et mobilisent leurs compétences…

— Rien que de très banal dans ce qui pourrait apparaître comme une redécouverte des fondements du travail social sauf que, dans tous les cas, ce changement/déplacement de regard et de posture s'inscrit en faux par rapport l'évolution de l'intervention sociale depuis 30 ans… et interroge fortement les discours institutionnels :

  - on est aux antipodes de la centration des multiples dispositifs sur l'individu, considéré comme un « usager », un « bénéficiaire », avec qui la collectivité passe un contrat,

  - on est loin d'une approche en termes d'analyse de besoins sociaux, d'élaboration de projets de territoire, de projets sociaux de territoire, de « partenariat interinstitutionnel »,

---

[1] Deux sites, à Strasbourg et à Nanterre, sont « portés » par des associations créées à l'initiative de militants ; deux, à Villejuif et à Marseille 3e arrondissement, par des équipes de la politique de la ville ; deux sites , à Woippy et à St. Étienne, par des associations de protection de l'enfance/prévention spécialisée ; un site à Paris 19e et 20e par une ONG ; un site, à Dijon, par une association d'action sociale spécialisée dans l'accueil au sein de village d'insertion de Roms.
[2] *Cf.* rapport IGAS 2006, rapport CSTS ISIC 2010.
[3] *Cf.* point 7.
[4] *Cf.* note 2.

- on n'est pas dans la légitimation ou le renforcement de l'efficacité des politiques publiques (ce qui est une autre affaire tout aussi importante) par la mobilisation de l'usager mais dans la construction de la confiance entre proches, dans la reconnaissance de soi par et avec les autres que procure l'agir ensemble…,

- on n'est pas dans les enjeux de la participation et de la citoyenneté (ce qui est en soi une autre affaire, sans doute tout aussi importante), on est dans le renforcement des sociabilités, dans la construction de bien commun, ici et maintenant, autour d'enjeux concrets, l'éducation des enfants, la tranquillité, le plaisir d'être ensemble, le plus souvent à une échelle micro locale…,

- la multiplication des démarches de ce type sur un quartier pourra contribuer à l'émergence d'une « communauté territoire » qui pourra s'organiser pour devenir un interlocuteur des pouvoirs publics et participer ainsi à l'enrichissement de la démocratie sur le registre de la participation... Mais la contribution de ces initiatives à la démocratie commence bien en amont à travers la construction de « bien commun » qui relève sans doute de ce que l'on pourrait appeler une démocratie d'engagement, qui là comme ailleurs pourra prendre la forme de la création d'associations,

- Tout cela doit bien entendu être référé aux milieux dans lesquels des professionnels et des militants développent ces démarches... (*cf.* point 6).

• Ces premiers enseignements, que nous formulons de manière quelque peu radicale à partir des travaux du SPISC, correspondent sans doute à des convictions mais sont pour nous autant d'hypothèses pour la suite de notre recherche. Ils nous amènent à insister sur un point : l'intervention sociale communautaire est d'abord une pratique professionnelle et un engagement, elle n'est pas principalement une affaire de discours et de dispositifs institutionnels. Le rôle des institutions ? : créer les conditions pour le développement de ces pratiques… Nous y reviendrons dans les échanges.

• Ces premiers enseignements ne doivent pas être lus comme un simple retour aux fondements du travail social. La prise en compte de la personne dans son environnement et l'*empowerment* ne sont pas, par exemple, une nouveauté pour le travail social (*cf.* les diverses méthodologies de case work), car la société en mutation d'aujourd'hui n'a plus grand-chose à voir avec celle des trente glorieuses…, une société fortement structurée par le travail, des organisations syndicales, des partis politiques et des grandes fédérations associatives, corps intermédiaires actifs comme relais avec le systèmes politique et les institutions. La crise actuelle se traduit par un affaiblissement des institutions, de toutes les institutions. La mise en visibilité des liens communautaires, le plus souvent multiples, quelle-qu'en soit la « colle » et leur rôle, renforcé dans la construction des appartenances et des identités, traduit un processus de recomposition sociale de grande ampleur… C'est de cela dont témoignent sans doute la multiplication des initiatives, tant professionnelles que militantes, en matière de développement communautaire ?[1]

[1] *Cf.* les travaux de Claude Jacquier sur la question de la communauté in *Vie Sociale*, 2/2011.

- Toutes les démarches qui participent à la recherche action sont situées dans des quartiers populaires, caractérisés par la pauvreté et la précarité d'une grande partie des habitants, qui peuvent générer des phénomènes de désaffiliation voire de désintégration, désignés souvent comme des quartiers « communautaires », des quartiers dans lesquels des processus de fermeture « communautariste » peuvent être à l'œuvre, dans lesquels l'économie souterraine et le trafic de drogue participent à la régulation des rapports sociaux.

La recherche action ne fera pas l'économie de travailler ces questions mais il est beaucoup trop tôt pour livrer quelques résultats en la matière.

Tout au plus peut-on dire à ce stade, en s'appuyant plus sur les travaux conduits entre 2007 et 2011 et sur l'expérience des acteurs de ces démarches, que les interventions communautaires et la mise en mouvement d'actions collectives dont elle s'attachent à créer les conditions, participent pour les personnes qui y participent à des processus de reconnaissance et à la production de confiance en soi et dans les autres... Cela constitue sans doute une manière d'éviter le repli dans des communautés fermées...

- Comme on l'a dit au point 3, nos premières analyses des démarches d'intervention sociale communautaire nous amènent à interroger la formulation des obstacles et des freins tels qu'elle figure dans de nombreux rapports comme celui du CSTS sur l'ISIC[1].

Est-il si évident que notre tradition républicaine nous empêche de reconnaître les « communautés »... Quelles « communautés » ?

L'intervention collective peut laisser craindre le développement de groupe de pression animés par des sommes d'intérêts particuliers... Quelle vision avons-nous de notre fonctionnement démocratique pour ignorer que c'est comme cela que fonctionne toute démocratie ?... C'est en tout cas ce que montrent tous les travaux de sciences politiques et d'analyse des politiques publiques.

Le développement des droits des personnes serait une constante qui expliquerait pour une part la faible place du travail collectif... Est-il légitime d'opposer ainsi l'affirmation de droits individuels politiques et sociaux et intervention collective qui relèvent de registre tout à fait différents ?

Le travail d'intérêt collectif reste cantonné dans des espaces spécifiques peu articulés avec le travail individuel... Nos travaux vont sans doute nous permettre de revenir à partir de situations concrètes, et avec les habitants, sur cette question récurrente des articulations entre travail individuel et travail collectif pour sortir de l'évidence de l'opposition comme de celle de la complémentarité... Il y a sans doute aussi de la substituabilité... et du « renvoi » de l'un à l'autre...

[1] On formule ces interrogations avec d'autant moins de réserve que certains d'entre nous ont participé activement à la production du rapport.

Audition de Denis Vallance, directeur général des services du département de Meurthe-et-Moselle

À partir du laboratoire du développement social du département de la Meurthe-et-Moselle, quels enseignements et quelles recommandations stratégiques ? Les principaux leviers pour le développement social

Préambule

Le développement social trouve son enracinement dans les principes mêmes de la solidarité qui fondent notre pacte républicain et qui passent par :

- une solidarité assurée à l'échelle nationale, sur la base de droits universels garantis à tous en toute situation, et financés à l'échelle nationale par l'ensemble des revenus qui forment la richesse du pays ;

- **des citoyens acteurs de leur propre parcours, respectés dans leur dignité et considérés d'abord pour leurs capacités à agir pour construire avec d'autres leur propre parcours que pour leurs handicaps à s'intégrer dans le parcours des autres et dans la société ;**

- un environnement social et sociétal apte à se mobiliser pour épauler chaque citoyen dans son parcours, le recours aux solidarités de proximité et à l'entraide comme aux mutualisations de savoirs et de savoir-faire ;

- des politiques publiques qui intègrent toutes la question de la solidarité dans leurs objectifs propres, afin de faire levier sur les causes de l'exclusion, à l'inverse d'une solidarité reléguée à des acteurs spécialisés qui seraient chargés de n'en traiter que les conséquences ;

- une approche territoriale et partenariale, apte à se transformer en creuset des alchimies humaines pour le cheminement de tous.

1. **Première catégorie de leviers : les acteurs**

- L'usager :

— l'usager est multiple et porteur de problématiques de plus en plus complexes. Notre société consumériste pousse à la simplification qui n'est pas toujours bonne conseillère. On veut des choses claires, tranchées, cadrées, des indicateurs. Or l'usager nécessite une approche globale, qui retrouve les fondamentaux de l'intervention sociale ;

— prendre le temps du diagnostic individuel, car le temps du diagnostic est trop souvent écourté. L'approche globale peut avoir un effet pervers en voulant traiter toutes les difficultés de la personne, on risque de ne jamais régler finalement la question d'origine. Il faut mettre en relief la demande des gens mais ne pas rendre les situations inextricables en cherchant à tout résoudre d'un coup ;

— créer les conditions pour rendre acteur l'usager à partir de ses potentiels et ses points d'appui. Actuellement, le travail social fonctionne encore trop sur des outils qui stigmatisent un regard sur les faiblesses. Il faudrait articuler la recherche, les pratiques, le conseil technique au niveau national ; travailler à la formalisation d'outils plus partagés, au moins à l'échelle départementale, mais encore mieux au niveau national. Ces outils permettraient de se donner l'impératif d'une moitié de la fiche d'accueil relatant les constats positifs et une moitié négatifs. Mettre l'accent sur les réussites et les fiertés, pas seulement les problèmes et les difficultés ;

— néanmoins, rendre acteur c'est aussi clarifier les ambigüités persistantes de la logique « droits et devoirs ». Un droit ne s'achète pas. La jonction assez vite faite dans l'opinion publique qu'un droit s'achète, n'est pas de la solidarité : il y a des droits et des devoirs mais il y a danger républicain à les mettre en regard, les conditionner l'un à l'autre.

- L'environnement de l'usager :

— le but est de faire agir son environnement direct sur le parcours de l'usager ;

— d'abord connaître cet environnement ;

— intégrer dans la formation (initiale et continue) des travailleurs sociaux un temps plus fort de connaissance de l'environnement ;

— repérer les personnes qui ont un rôle potentiellement positif (les « personnes significatives »), points d'appui potentiels pour les usagers en difficultés.

- Les partenaires locaux :

— leur parler positivement des personnes fragilisées pour obtenir d'eux la bienveillance nécessaire vis-à-vis des gens, tout en évitant les postures d'assistanat. L'expression des difficultés ne doit pas se faire dans la justification mais dans l'exposé sincère ;

— les associer au diagnostic ;

— se méfier de la tendance à se considérer comme des spécialistes, et donc à freiner le temps de partage ;

— la solidarité est une compétence partagée et pas exclusive, générale et pas spécialisée. On ne peut pas agir sur les causes si les autres partenaires ne sont pas associés ;

— mettre en œuvre une contractualisation constructive autour des questions de solidarités, avec les acteurs locaux publics et associatifs. Une collectivité, notamment départementale, est légitime à dire à ses partenaires : « vous sollicitez mon appui pour vos priorités et vos projets, moi j'ai besoin de vous pour exercer ma politique de solidarité ».

- Les élus :

— nécessité d'un portage politique fort : militer auprès des élus pour qu'ils aient une approche globale de la solidarité et un discours positif à son égard ;

— c'est également une question nationale avec la charge que représente la solidarité ;

— amener tous les niveaux politiques à l'interaction entre politiques publiques et solidarité.

- Les travailleurs sociaux :

— formation à la sociologie et au développement local ;

— transversalité ne veut pas dire dilution : on a besoin d'équipes pluridisciplinaires composées d'agents spécialisés. Le projet doit l'emporter sur la logique sectorielle ;

— être capable de médiatiser les problématiques et les diagnostics en langage courant et compréhensible par les acteurs qui ont levier sur les causes ;

— affirmer qu'on ne peut résoudre seul les choses et que la réponse est à rechercher plus dans la capacité à démultiplier les leviers ci-dessus qu'à multiplier sans fin les moyens professionnels du social.

2. Deuxième catégorie de leviers : les méthodes et les outils

- Les lieux :

— trouver le bon équilibre entre géographie (proximité et couverture territoriale), offre de service, amplitude d'ouverture ;

— le lieu de l'accueil est important : c'est la première vitrine du service public ;

— viser une correspondance intégrale des périmètres des solidarités avec ceux des autres politiques publiques pour une articulation entre solidarité et développement ;

— partager les lieux avec d'autres partenaires et d'autres politiques publiques ;

— se connecter aux offres de mobilité.

- La connaissance du territoire :

— une connaissance du territoire plus partagée ;

— cela nécessite des outils très adaptés et partageables : système d'information partagé ;

— le repérage dans le territoire des projets porteurs : organiser la rencontre entre l'action ascendante des projets moteurs et les besoins descendants de priorités départementales, régionales ou nationales. Dans les gènes de chaque projet, intégrer la solidarité ;

— que les départements et plus largement les collectivités fassent acte d'humilité pour demander de l'aide à leurs partenaires.

- L'organisation des services :

— l'organisation des services est complètement territorialisée. On ne peut pas résoudre les questions si on ne donne pas la respiration nécessaire au local pour accorder ce qui ne semble pas accordable;

— favoriser la transversalité et la pluridisciplinarité, et la logique de projet ;

— redonner du sens au lien fonctionnel. On a souvent l'impression que la hiérarchie emporte le tout. On a le droit de demander des comptes même si les agents ne dépendent pas hiérarchiquement de soi, dès lors qu'ils en dépendent fonctionnellement.

- Les méthodes du travail social :

— tout ne doit pas reposer sur les seuls travailleurs sociaux. Il faut un travail de tous les acteurs et des directions thématiques. C'est l'institution et le management qui doivent mettre le travail social en « capacitation » de l'action collective. On ne doit pas lui déléguer des tâches ingrates et se défausser sur lui ;

— le travail social est un métier difficile, il faut permettre aux agents de toujours pouvoir monter d'un cran : capitaliser ce qu'ils ont fait et le mettre au bénéfice du collectif. Ne pas limiter l'évolution professionnelle à la seule montée dans l'organisation hiérarchique, on peut envisager une montée en capacité par rapport à ce que l'agent a capitalisé comme expérience : réflexion sur des *B+* ;

— la durée de prise en charge également n'est pas assez débattue : l'exigence vis-à-vis de l'usager doit aussi être vue par rapport à la durée de l'engagement.

- La responsabilité de la collectivité :

— fort engagement de responsabilité politique de la collectivité ;

— instances partagées (conférences territoriales de développement social) ;

— aller plus loin dans la décentralisation en confiant aux départements jeunesse et sports, PJJ, médecine scolaire..., pour une plus grande transversalité d'approche ;

— alléger les normes : le réglementaire doit dire les objectifs et les résultats attendus. La collectivité territoriale doit en organiser librement la mise en œuvre. Ne pas canaliser le « comment » depuis le national ;

— articuler l'action publique locale avec les initiatives locales.

Annexe II - Un projet de développement social porté par 25 contributions

Annexe 2.1 : Les 25 contributions des représentants du Groupe National

Les contributions autour des éléments de sens pour le travail social

Marion Carrel, Centre de recherche « Individus, épreuves, sociétés» (CeRIES), Université de Lille 3 et Suzanne Rosenberg, associée au Centre de sociologie des pratiques et représentations politiques (CSPRP), Université Paris-Diderot : *Ambigüités conceptuelles et timidité des pratiques collectives dans le travail social - Résultats d'une enquête exploratoire.*

Alors que des rapports appellent au développement d'alternatives au travail social individuel (IGAS, 2006 ; CSTS, 2010), que le législateur a récemment introduit « l'intervention sociale d'intérêt collectif » dans les formations, que sous l'égide du ministère des Affaires sociales ont été promues des recommandations pour la « participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à (...) la mise en œuvre des politiques publiques » (CNLE, 2011), que des collectifs appellent au « développement du pouvoir d'agir » ou à « repolitiser l'action sociale », le travail social communautaire serait-il en passe de se diffuser en France ? L'intervention sociale peut-elle viser l'émancipation des personnes et la démocratisation des pratiques institutionnelles ? En d'autres termes, l'*empowerment* peut-il en France être « un nouveau paradigme pour l'intervention sociale » (Bacqué, Biewener, 2013, p. 21) ?

Une pluralité de conceptions de l'*empowerment* existe, entre les deux bornes que sont, d'une part, la conception libérale mettant en avant la responsabilité individuelle et, d'autre part, la conception radicale et collective, nourrie des théories de la transformation sociale. Or, on retrouve la même ambiguïté conceptuelle à propos des termes utilisés en France pour désigner l'alternative au travail social individuel, tels que « travail social collectif », « intervention sociale d'intérêt collectif » (ISIC) ou « action collective », ce dernier étant le terme le plus utilisé par les travailleurs sociaux.

Notre enquête exploratoire auprès d'une vingtaine de professionnels qui avaient déjà manifesté leur intérêt pour d'autres formes de travail social[1] montre en effet la pluralité des objectifs poursuivis derrière la terminologie d'« action collective ». Trois types d'objectifs peuvent être distingués.

[1] À partir d'une liste de personnes ayant participé à une démarche de « co-formation par le croisement des savoirs et des pratiques », de « théâtre-forum » ou de « qualification mutuelle ». Pour le détail de cette enquête sous forme d'entretiens semi-directifs et l'ensemble des résultats, voir Carrel, Rosenberg, 2014, à paraître.

1. **Enrichir la pratique professionnelle des travailleurs sociaux**

Se regroupent dans cette première catégorie les récits qui expriment le besoin de travailler autrement, et ce, pour trois principales raisons. En premier lieu, pour certaines personnes, susciter et prendre en compte une parole communautaire est considéré comme naturel, voire vital : "*C'est plutôt un besoin viscéral que j'ai, qui doit sûrement venir de loin, mon histoire, ma famille, que les gens soient considérés au même niveau, qu'ils puissent s'exprimer d'égal à égal*" (Intervenante petite enfance).

En second lieu, pour quelques personnes interrogées, une « expérience fondatrice », par exemple une co-formation organisée par ATD avec des personnes vivant la misère, a fait porter un regard critique sur leur propre positionnement en situation professionnelle : "*Sur le coup, c'était comme une grosse claque. C'est quelque chose que l'on sait, mais il y avait une analyse, c'était écrit*" (Assistante sociale polyvalente).

En troisième lieu, l'inscription dans cette démarche peut résulter d'un choix d'opportunité commandé par la nécessité de souffler, prendre du recul, redonner du sens à un travail épuisant, et se valoriser à ses propres yeux ou à ceux de l'encadrement professionnel.

On retrouve ici certaines critiques de la professionnalisation du travail social, telles que la multiplication des dossiers à gérer, le manque de temps pour établir le contact avec les familles, la difficulté, du fait de l'asymétrie de la relation agent-usager, à considérer l'autre en égal. Explorer d'autres pistes que le face à face avec l'usager relève pour eux d'une entreprise de reconstruction du sens de leur travail, d'un désir ne pas être perçus uniquement comme des autorités administratives. Dans cette conception cependant, la posture d'expertise du professionnel du social n'est pas remise en question.

2. **Améliorer la vie des publics**

Dans cette seconde catégorie se retrouvent les professionnels qui aspirent à mieux connaître leur public et ses besoins, pour pouvoir lui apporter des réponses plus adaptées. Là encore, la question de l'expertise n'est pas questionnée : le public reste considéré comme des "usagers de l'action sociale" que les professionnels se doivent d'aider ou d'accompagner :

"*Cette forme de travail* [l'action collective] *m'a fait évoluer et m'a permis de mieux ressentir ce que pouvaient vivre les habitants. Cela pouvait être des tout petits points de blocage, mais qui étaient énormes pour eux et qui faisaient qu'ils ne s'adressaient plus aux institutions. Ca m'a donné l'envie de les repositionner en tant qu'acteurs ; leur capacité d'autonomie est là, mais il faut aller la chercher, parfois très loin*" (Chargée d'action sociale en CAF).

"*Au niveau des résultats, c'est extraordinaire comment les gens peuvent se réhabiliter, se récupérer*" (Intervenante parentalité).

Les professionnels que nous venons de citer croient en la capacité des personnes qu'ils accompagnent à contribuer à leur émancipation. Les démarches d'action collective les aident à améliorer leurs propres interventions, voire celle des professionnels qu'ils encadrent.

Mais ils ne croient pas dans le pouvoir que ces démarches auraient de faire évoluer les institutions, de susciter le débat démocratique sur les procédures, leur mise en œuvre et leur évaluation :

"*Le travail que l'on fait, c'est du relationnel, on suit l'évolution de la société*" (Chargée d'action sociale en CAF).

"*Un travailleur social, au maximum il peut montrer aux gens qu'ils ont des capacités en eux pour qu'ils puissent s'inscrire dans des mouvements politiques ou sociaux. L'administration peut nous permettre de donner l'impulsion pour que les gens s'inscrivent dans un mouvement, pas pour les organiser collectivement. C'est dangereux et ça fait peur de s'engager sur de l'accompagnement collectif. On ne sait pas où l'on va et pour une institution, c'est compliqué de ne pas savoir. Elle a peur d'un contre-pouvoir, alors que notre travail, c'est d'accompagner le pouvoir*" (Responsable d'équipe).

Ces extraits d'entretiens expriment clairement cette conception de l'action collective : l'administration n'est pas là pour organiser collectivement les personnes, elle a « peur d'un contre-pouvoir » ; l'action collective vise la « réhabilitation des personnes », sous l'angle individuel et thérapeutique. On ne retrouve dans cette conception que la première dimension de l'*empowerment* parmi les trois qui sont imbriquées : la dimension individuelle et intérieure (estime de soi, conscience critique, capacité à agir) ; la dimension interpersonnelle ou communautaire (capacité à développer des réseaux de quartier ou identitaires, d'appui pour la lutte) et la dimension politique ou sociale (transformation sociale, prise ou partage du pouvoir dans les institutions et collectivités) (Guttierez, 1989). Or « la plupart des approches actuelles du travail social ne retiennent que la dimension individuelle, voire thérapeutique, de l'*empowerment* » (Bacqué, Biewener, 2013, p. 41).

3. Transformer les institutions dans le sens d'une plus grande justice sociale

Dans cette conception de l'action collective, les trois dimensions de l'*empowerment* sont imbriquées. Une petite minorité de notre échantillon s'y retrouve (5 personnes seulement, sur les 22 interrogées). La transformation sociale est un but ; la transformation des institutions un moyen que nourrit le développement du pouvoir d'agir collectivement des personnes :

"*C'est le théâtre-forum qui m'a permis ça, ça m'a donné un culot monstre [...] Quand les gens sont victimes d'une injustice, si nous, les travailleurs sociaux, l'on arrive à ne pas mollir devant les institutions, cela fortifie les gens, ça tonifie, et on ne lâche pas*" (Assistante sociale polyvalente).

"*La seule solution, c'est d'organiser les populations et d'éviter l'affrontement entre travailleurs sociaux et populations*" (Assistante sociale polyvalente).

Dans cette catégorie, on retrouve les professionnels qui ont connu des changements, parfois des bifurcations de trajectoire, qui ont découvert d'autres formes de travail social, notamment à l'étranger. Comparativement aux deux autres catégories, ce n'est pas tant l'âge, le positionnement dans la hiérarchie administrative ou le département qui diffèrent, mais la rencontre avec des mouvements ou associations, dans la démocratie locale ou dans la solidarité internationale, en dehors de leur travail.

Dans les propos de ces professionnels, on retrouve la conviction qu'il faut s'appuyer sur les forces, ressources, droits et habiletés des individus et des groupes, plutôt que sur leurs déficits ou besoins. De fait, cette conviction appelle à un renversement de point de vue sur les « opprimés » : au lieu de les considérer par la négative, par leurs manques, il s'agit de repérer de quelles manières ils exercent déjà un pouvoir, qui reste à révéler, assumer, développer, notamment par l'action collective (Ninacs, 2008). On retrouve également les critiques de la professionnalisation du social qui ont connu une certaine diffusion en Europe. Saül Alinsky, lu en France à partir de la fin des années 1970, critiquait par exemple le « colonialisme social » qui consiste à penser que les pauvres sont désorganisés, et appelait à reconnaître d'autres formes d'organisation, d'autres normes dans la société (Alinsky, 1980 [1971]). La « pédagogie des opprimés » de Paulo Freire a également eu un fort retentissement dans le monde du travail social (Freire, 1974 [1968]), tout comme les ouvrages inspirés par Michel Foucault, dénonçant dans le travail social les visées de contrôle, de « police des familles », au détriment de l'émancipation (Donzelot, 1977). Le travailleur social n'est alors pas vu comme le bienfaiteur, l'unique détenteur d'expertise, mais comme un facilitateur, un organisateur. Ce changement de positionnement ne va pas de soi.

Conclusion

De même que la notion de participation peut recouvrir différents objectifs et projets politiques dans l'action sociale (Jaeger, 2009), notre enquête montre que le « travail social collectif » est utilisé pour désigner trois grands types d'objectifs : enrichir l'activité professionnelle ; améliorer la situation de la personne ; transformer les institutions, voire la société. Il semble qu'un travailleur social peut d'autant plus être à l'écoute d'un groupe, sans chercher à en diriger ou limiter ses productions, qu'il a eu des expériences professionnelles ou personnelles variées, notamment la découverte à l'étranger de formes alternatives au travail social individuel ou la proximité avec des collectifs militants constitués, même en partie seulement, de personnes pauvres. Pour ceux qui ont une carrière plutôt linéaire (formation avant emploi, puis travail auprès du même employeur) et peu de contacts avec le monde de la pauvreté en dehors de leur travail, la conception et la pratique de l'action collective semblent plus limitées.

Comme notre enquête exploratoire le montre, il est difficile pour l'instant, en France, de défendre au sein des institutions publiques, en tant que professionnel du social, une conception du travail social tournée vers le développement du pouvoir collectif d'agir. Les expériences innovantes en cours[1] bousculent la pratique individualisée dans l'accompagnement des personnes. Par leur démarche politique, axée sur la lutte collective, mêlée à du savoir faire professionnel, elles attirent mais décontenancent également. Les travailleurs sociaux peuvent avoir l'impression que ces initiatives leur coupent l'herbe sous le pied. « Faut-il jeter le travail social traditionnel aux orties et se lancer dans l'agit-prop ? » a-t-on pu entendre lors d'un débat sur l'*empowerment*. Le conflit n'est pas encore vu, en France, comme utile à la construction de l'intérêt général ; il reste évité et craint par la majorité des élus, mais aussi des techniciens et des habitants.

[1] Trois expériences de *community organizing* sont menées en France actuellement, par les collectifs « Stop le contrôle au faciès », « Idées » à Sevran, « Alliance citoyenne » à Grenoble. D'autres initiatives, moins clairement situées du côté de la construction d'un contre-pouvoir, existent également, telles que celles menées par ATD QUART MONDE, Asmaé et d'autres membres du collectif « Pouvoir d'agir ».

Bibliographie

- Alinsky S, *Pour une action directe non violente,* Paris, Seuil, 1980 [1971].
- Bacqué M.H., Biewener C., *L'*empowerment*, une pratique émancipatrice*, Paris, La Découverte, 2013.
- Carrel M., Rosenberg S., « *Empowerment* et travail social sont-ils compatibles en France ? », 2014 ; *FORS Recherche sociale*, dossier coordonné par T. Telllier (à paraître).
- CNLE (Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale), *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques,* rapport du groupe de travail, Paris, ministère des Solidarités et de la Cohésion sociale, 2011.
- Conseil supérieur du travail social, *Développer et réussir des actions d'intérêt collectif*, Rennes, EHESP, 2010.
- Donzelot J., *Police des familles*, Paris, Editions de Minuit, 1977.
- Freire P., *Pédagogie des opprimés*, Paris, François Maspéro, 1974 [1968].
- Guttierez L., *Ethnic Consciousness. Consciousness Raising and the Empowerment Process of Latinos*, thèse de doctorat, University of Michigan, Ann Arbor, 1989.
- IGAS, *L'intervention sociale de proximité*, Rapport annuel 2005, Paris, La Documentation française, 2006.
- Jaeger, M., « Participation : parcours d'un mot », in Bouquet & *al.*, *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*, Paris, Dunod, p. 13-26, 2009.
- Ninacs, W. A., *Empowerment et intervention*, Sainte-Foy, PUQ, 2008.

Les contributions sur les freins et principaux leviers stratégiques du développement social

DDCSPP de l'Aveyron, Claire Alazard

Le développement social est indéniablement lié à l'articulation des notions de territoire (au sens géographique : quartier, bassin de vie, canton...), d'habitants citoyens (au sens d'acteurs locaux) et s'appuyant sur des champs plus vastes que le seul champ de l'action sociale. Il doit découler d'une volonté partagée et renvoie incontestablement à la question des enjeux institutionnels qui ne sont pas toujours de même nature et donc pas forcément partagés.

Ainsi une action de développement social local doit s'appuyer sur un diagnostic établi de manière participative, qui est ensuite partagé, mais les volontés politiques parfois divergentes génèrent des portages institutionnels inégaux, restreignant ou freinant ainsi l'implication et l'action des travailleurs sociaux.

Comment les professionnels qui partagent les mêmes constats, les mêmes diagnostics en terme de besoins exprimés par les usagers d'un même territoire peuvent-ils travailler ensemble sans avoir le même niveau de légitimité ?

C'est un frein incontestable à l'élaboration concertée d'actions.

Par ailleurs, l'accompagnement social qui est une des fonctions du travail social[1] est réalisé par de nombreux intervenants sociaux relevant de secteurs et d'employeurs très divers. Les témoignages issus des assises Régionales et interRégionales en sont l'illustration. Pour autant, face à la complexité des situations, aux évolutions de la société et de la place de l'usager, aux modalités de réponses principalement organisées autour de dispositifs, la perte de sens du travail social est largement ressentie et ne favorise en rien les synergies pourtant nécessaires au développement social. Et ce d'autant plus que cette fonction du travail social reste encore majoritairement cantonnée à l'intervention sociale d'aide à la personne. Dans ce contexte majoré par une volonté politique et institutionnelle souvent pas assez explicite, il est difficile d'encourager les professionnels à inscrire leur accompagnement dans le cadre d'un travail social collectif.

En termes de levier il apparaît donc souhaitable de renforcer la « légitimité » du travail social collectif tant auprès des professionnels du social (question de la formation) que des responsables institutionnels.

Enfin, une réflexion sur les modalités (automaticité dans certains cas ?) d'accès à certains droits sociaux pourrait permettre de lever quelque peu le poids des procédures, et des contraintes de temps qui embolisent l'action des travailleurs sociaux.

[1] Dans un article « L'accompagnement : une fonction du travail social » paru en 2005 dans *La revue française de service social*, Cristina de Robertis décrivait « l'accompagnement social comme une fonction professionnelle faisant partie du processus d'intervention ».

CNFPT, Nathalie Robichon et Corine Barrere

Contribution rédigée à partir d'éléments recueillis auprès de cadres de l'action sociale et travailleurs sociaux des collectivités territoriales de Midi-Pyrénées dans le cadre de la mise en œuvre d'actions de formation (inter Conseils Généraux et intra).

Freins

Au préalable, nécessité de clarifier les registres pour sortir de la confusion DSL=ISC. Cette confusion est un frein important.

Le DSL se situe au niveau politique et stratégique, il s'agit d'une logique de développement de territoire qui articule le social aux autres facettes du développement de ce territoire (facettes économique, culturelle, identitaire...).

La cible est le territoire à accompagner, l'objectif est de mettre en place une approche intégrée des différentes modalités de développement... d'où une proximité avec le développement durable... celui-ci est peut-être même la finalité la plus complète.

L'ISIC se situe au niveau professionnel et technique, il s'agit d'une méthode d'intervention sociale qui s'appuie sur les potentialités du collectif (cet *a priori* est cependant aussi politique...). L'ISIC doit prendre appui et s'articuler à l'ISAP, voire aux dispositifs. Il cible les personnes, les groupes, et a pour objectif de redonner du pouvoir d'agir.

La participation (au sens participation des usagers ou habitants) peut être une articulation entre l'ISIC et le DSL.

- **Obstacles internes au travail social**

L'approche curative prend le pas sur l'approche préventive. Comment, dans un contexte de contraintes budgétaires fortes et de demande sociale aussi forte en terme de « résultats tangibles », donner une place et un statut à la prévention (quelle évaluation, quelle prise de risque...) ?

Relationnel individuel qui l'emporte sur les approches collectives (intervention sur une logique d'aide à la personne). Le « rationnel et légal» l'emporte sur le « global et peu prescrit ».

L'organisation même de l'intervention sociale : recherche d'une production des résultats dans des délais rapprochés pour les évaluer, communiquer et valoriser (recours à des appels d'offres). Les professionnels de terrain sont de simples exécutants ou prescripteurs. Tentation de « faire vite », sans prendre le temps, pourtant nécessaire à l'implication des acteurs concernés et notamment de la population, des citoyens (processus).

Des cadres avec des pratiques managériales inadaptées à l'ISIC.

Représentation d'une intervention sociale « classique» centrée sur l'individu et « moderne » centrée sur le collectif. Les techniciens craignent de se voir remis en cause dans leurs compétences. Risque : former des spécialistes de l'ISIC, plutôt que former les professionnels à l'ISIC.

- **Obstacles externes (politique et technique) :**

Les lois et circulaires : référence à la responsabilité, aux droits individuels de la personne (rapport duel entre usagers/bénéficiaires et travailleurs social).

Une organisation fragmentée peu favorable à une coopération territoriale (*cf.* pays, intercommunalité, schéma).

Une hiérarchisation des compétences, frein à la subsidiarité (coopération verticale)

Un cloisonnement des politiques, obstacle à la transversalité (coopération horizontale) et des contradictions, des pertes d'information au détriment de l'usager

Concernant les acteurs, nécessité de clarifier les niveaux de responsabilité et les modalités d'intervention de chacun, dans une logique de chaîne d'intervention et de compétences collectives. Responsabilités des :

- élus ;
- encadrement ;
- équipes techniques ;
- habitants.

Le risque étant de faire porter l'essentiel des responsabilités sur les TS qui « ne savent ou ne veulent pas faire ».

Défiance des autorités administratives ou politiques à l'égard des communautés et de « l'agir collectif » (crainte d'une mise en œuvre de groupes de pression d'usagers, d'habitants de quartier pouvant contester les institutions et les pouvoirs politiques en place).

Manque, voire absence, de confiance dans la force de l'intelligence collective (potentialités et capacités de réussite citoyenne) et d'acceptation de l'incertitude (faire le choix du risque).

Mise en œuvre tronquée, dénaturée, voire contraire aux objectifs et à la finalité :

- ne penser et valider l'action collective que si elle valorise l'institution (alors qu'elle a pour objectif de répondre à des demandes sociales) ;
- défiance et initiatives découragées si les usagers, habitants, ne se sentent pas suffisamment partie prenante des orientations et prises de décision. Risque d'éloignement.

Des habitants qui craignent être instrumentalisés...

Leviers

Élus :

- dans les lois et textes d'application, renforcer la reconnaissance de l'action collective et lui attribuer des financements spécifiques ;
- sur le terrain, devenir des « facilitateurs », favoriser le débat démocratique, utiliser l'ISIC pour favoriser le lien social et le bien vivre ensemble ;
- plus de clarté sur la démarche pour moins de suspicion : méthodes et objectifs clairs.

Institutions et organismes employeurs :

- TSC : offre de services à part entière ;
- ne pas s'appuyer uniquement sur la bonne volonté des acteurs : nécessaire reconnaissance institutionnelle et financière (usagers = experts défrayés) ;
- accentuer les efforts de formation (initiale et continue) des TS et en particulier les dispositifs de co-formation entre professionnels et usagers, développer les terrains de stage d'ISIC et accompagner les recherches action ;
- des moyens alloués : une structure, des outils de communication, des temps dédiés (souplesse organisationnelle), un budget.

Cadres de l'action sociale :

- donner envie aux professionnels de l'action sociale d'agir dans les diverses dimensions de l'action collective :
  - impulser, convaincre et accompagner les équipes. La nécessité d'un management au cœur des problématiques « élus, usagers, agents » ;
- positionner les travailleurs sociaux comme cheville ouvrière de l'observation des besoins sociaux et savoir les solliciter sur la mise en place d'une démarche DSL (fiche de poste) :
  - l'identification des freins et leviers nécessaires au changement, les conditions nécessaires à l'impulsion d'une démarche DSL au sein des MDS ;
- définir les délégations et les conséquences en termes fonctionnel et organisationnel ;
- accompagner les nouvelles postures professionnelles : de l'agent à l'acteur à l'auteur (cf Jacques Ardoino) :
  - une posture évolutive d'accompagnement du changement : de responsable d'évaluation, de direction de projets, de participation active au processus de décision, de gestion anticipée des compétences

Travailleurs sociaux :

- être convaincu de l'intérêt et de la pertinence de l'ISIC ;
- s'appuyer sur des dynamiques et solidarités locales existantes (OSL/ISIC avancent masqués) ;
- s'engager même modestement mais sur des objectifs précis ;
- s'approprier la méthodologie de projet de territoire et les outils méthodologiques permettant la démarche ISIC/DSL ;
- ISIC : source de remotivation et outil de lutte contre l'usure professionnelle ?

Observation

Contribution rédigée à partir d'éléments recueillis auprès de cadres de l'action sociale et travailleurs sociaux des collectivités territoriales de Midi-Pyrénées dans le cadre de la mise en œuvre d'actions de formation (inter Conseils généraux et intra).

Didier Dubasque (expert) : Les freins au développement des actions collectives en travail social et les enjeux de son développement

1. les Freins au développement des actions collectives

Pourquoi les interventions sociales d'intérêt collectif ne se développent-elles pas de façon satisfaisante en France ? Dans son rapport annuel 2005, l'Inspection générale des affaires sociales, consacre un chapitre entier sur ce sujet. Six raisons principales sont évoquées :

- la relation individuelle l'emporte sur les approches collectives ;
- le travail d'intérêt collectif reste cantonné dans des espaces spécifiques peu articulés avec le travail individuel ;
- une génération intermédiaire de travailleurs sociaux est moins familière avec le travail collectif ;
- le développement des droits de la personne est une constante qui explique pour une part la faible place du travail collectif ;
- la « tradition » politique et administrative française exprime une défiance à l'égard des communautés ;
- l'intervention collective peut laisser craindre le développement de groupes de pression animés par une somme d'intérêts particuliers qui s'oppose à l'intérêt général.

À cela nous ajouterons que l'ISIC est un concept qui n'a pas suffisamment pénétré toutes les professions du travail social. Il est noté, pour l'ensemble des professionnels, une absence de langage commun pour nommer les dimensions collectives de leurs interventions. Ce sont principalement les assistants de service social qui l'utilisent dans leurs référentiels de formation.

Mais il y a d'autres aspects essentiels qui expliquent le faible recours à l'intervention sociale d'intérêt collectif.

Le premier est politique et fait référence à la production des textes législatifs. Le **second frein est technique.** Il relève de l'organisation et de la mise en œuvre des dispositifs d'action sociale. Le troisième concerne une évolution de la société centrée sur de nouvelles formes d'individualisme et des modalités de construction des liens. **Le 3e et dernier frein est professionnel** et concerne les travailleurs sociaux et leurs encadrements trop souvent peu enclins à s'engager dans ces formes de travail.

1.1. La production des textes législatifs renforce la responsabilité individuelle

Les lois et circulaires font référence à la responsabilité et aux droits individuels de la personne. Ainsi la loi de 2002 rénovant l'action médico-sociale, loi essentielle sur la question des droits des usagers, a comme porte d'entrée la personne en tant que sujet. L'article 2 de la loi modifiant le Code de l'action sociale rappelle que : « L'action sociale et médico-sociale tend à promouvoir, dans un cadre interministériel, l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté ». Il est fait état des personnes en tant sujets à protéger et à rendre autonome. L'article 3 de la loi est plus explicite encore : « L'action sociale et médico-

sociale est conduite dans le respect de l'égale dignité de tous les êtres humains avec l'objectif de répondre de façon adaptée aux besoins de chacun d'entre eux »; « chacun d'entre eux » et non pas collectivement pour tous en s'adaptant aux particularités de la personne, là aussi le droit des usagers est individuel et non collectif. La production des lois ces dernières années a amplifié le phénomène. Elles font toutes appels à la responsabilité individuelle du citoyen. Les dimensions économiques et sociales sont occultées. Les lois rappellent les obligations des citoyens dans de multiples domaines et notamment ceux qui concernent l'action sociale. Ainsi par exemple, Le RSA oblige à des actes individualisés devant être posées par la personne pour leur insertion : Au sein même d'un même foyer chacun dans le couple doit répondre individuellement de sa situation en remplissant par exemple les obligations d'un contrat d'insertion individualisé. Les demandeurs d'emploi doivent quant à eux accepter des offres dites « raisonnables », laissant supposer que ceux qui ne se remettent pas au travail sont finalement difficiles à raisonner : l'accès au contrat de travail relèverait de leur unique responsabilité. Il en est de même en matière de prévention de la délinquance. La loi considère les parents comme uniques responsables de l'éducation de leurs enfants. Ils peuvent être convoqués par les autorités administratives si leurs enfants dérogent à un certain nombre de règles ou en on seulement exprimé l'intention. Cette façon d'appréhender un problème de société renvoie chaque individu à ses responsabilités comme si les solutions relevaient de leurs seules actions. L'individu responsable de lui et de sa progéniture quoi qu'il arrive nous montre la distance qui existe dès lors que l'on s'intéresse à la mise en œuvre d'initiatives relevant de la responsabilité collective d'acteurs aux territoires. Aujourd'hui, L'organisation et de la mise en œuvre des dispositifs d'action sociale ne reconnaît pas d'autre façon de répondre à la demande sociale par la distribution d'aides individuelles en contrepartie d'efforts et d'actes consentis par les personnes puisque elles sont explicitement responsables de leur situation.

1.2. Le frein technique lié au développement des dispositifs

Les politiques publiques ont favorisé le développement des dispositifs organisés dans des logiques d'offres de prestations assurées au bénéfice de la personne. Ainsi, il est encore relativement simple d'expliquer un budget sous forme de prix de journée, ou de mesures spécialisées. Un travailleur social chargé de l'accès au logement devra-t-il accompagner un nombre défini de personnes ? Il sera alors aisé de vérifier au regard des résultats liés à l'accompagnement si la prestation fournie est efficiente. Il en va d'une toute autre démarche dans le cadre d'une action collective.

Le financeur voudra vérifier si les personnes inscrites dans l'action relèvent bien du dispositif en œuvre et si le résultat obtenu entre bien dans un processus identifié dans le cadre d'une convention. Ainsi verra-t-on des actions qui ne répondent pas suffisamment aux critères définis. Une CAF pourra par exemple interroger l'action si un nombre significatif de participants ne sont pas allocataires. Un département voudra quant à lui savoir si la personne relève du dispositif qu'il pilote. Par exemple pour le RSA, les personnes relevant du handicap ne seront pas recensées. Il faudra que le promoteur de l'action aille rechercher un financement complémentaire. Lorsque qu'une action inscrite dans une démarche de type développement local est mise en œuvre, il y a nécessairement des personnes qui n'entrent pas dans les « bonnes cases ». On le voit aisément, l'entrée par le dispositif est assez antinomique dès lors que l'intervention s'inscrit dans une logique d'action communautaire ou de développement local.

Les outils informatiques d'accompagnement des mesures sont centrés sur des prestations s'articulant avec les règles comptables des financements individuels. Il existe peu ou pas d'applications qui accompagnent les interventions collectives.

1.3. Les freins ou obstacles professionnels et institutionnels en interne

Les résistances sont parfois organisationnelles car « l'agir collectif » en travail social peut apparaître comme risqué, difficile à évaluer, et « compliqué » à mettre en place. Par exemple la difficulté d'obtenir un budget permettant de régler des frais de transports ou l'organisation de temps conviviaux pour un collectif d'usagers est une réalité difficile à dépasser.

Les résistances peuvent venir des professionnels eux mêmes lorsqu'ils s'inscrivent dans un seul modèle d'intervention psycho-sociale : intervenir seul face à un groupe en lui permettant une certaine autonomie peut paraître tout aussi inquiétant pour les travailleurs sociaux et leurs encadrements. Il peut vite leur être reproché de ne pas suffisamment « encadrer » les groupes auxquels ils participent. Par ailleurs la dimension collective laisse toujours planer le risque d'une contestation de l'institution et des décisions des élus.

D'une manière générale, les formations de cadres en travail social ignorent les potentialités de l'ISIC. La co-construction de la méthodologie de projet est souvent difficile à mettre en œuvre dans le cadre institutionnel.

Le travail partenarial et en réseau sont des composantes des interventions collectives, ils en constituent parfois les préalables mais ne peuvent être assimilés à des interventions sociales d'intérêt collectif

2. Quelques enjeux pour le développement des interventions collectives

Un enjeu de citoyenneté

Le développement de l'intervention sociale collective est aujourd'hui un enjeu professionnel et de citoyenneté. Les mouvements d'éducation populaire sont nés à la fin du XIXe siècle en réponse à une situation dégradée pour la population victime de bouleversements sociaux. Ces mouvements se sont développés sur la base d'un projet porté par les valeurs de la laïcité et du service public. Aujourd'hui il peut être utile de se rappeler à la veille de la disparition du RMI, à l'heure où ces valeurs sont interrogées, combien elles restent importantes. Nous pouvons les faire vivre en nous appuyant sur des pratiques collectives d'intervention sociale. À nous désormais d'agir afin de trouver des réponses qui permettent à tous de cultiver des liens de solidarité permettant d'envisager l'avenir sans crainte et sans exclusion.

Un enjeu majeur pour la cohésion sociale

À l'heure où, une nouvelle fois, on interroge l'utilité et de la place du travail social, il apparaît particulièrement pertinent d'investir l'ISIC en vue de permettre l'émergence d'une parole collective des personnes et des groupes sociaux exclus et stigmatisés. Cet investissement peut redonner légitimité aux professionnels, non seulement auprès de la population, mais aussi des élus locaux. Aider à renouer le dialogue dans une confiance retrouvée et dans la proximité est une priorité. Cela permettra ainsi de sortir du discours sur les histoires individuelles qui alimentent la fabrique de l'opinion et contribue à alimenter les représentations. C'est un enjeu essentiel pour le maintien de la cohésion sociale. Mais les institutions devront être prêtes à assumer les risques

de la liberté de parole des acteurs et en premier lieu celle des usagers/habitants/citoyens, qui, dans le cadre d'une confiance retrouvée, posent des questions souvent difficiles à entendre et à traiter. Il faudra aussi que les professionnels soient prêts à assumer les spécificités liées à ce mode d'intervention.

Des enjeux institutionnels

Les institutions se sont principalement saisies du développement social local comme un outil permettant de mieux répondre à la demande sur les territoires. Cette appropriation s'est opérée au désavantage du travail social de groupe ainsi qu'auprès des communautés. Il serait souhaitable d'aider à une clarification des concepts et des pratiques attendues : Quelles formes de développement local ? Quel partenariat ? Quelles place pour les citoyens/habitants/usagers des services sociaux ? Le débat est parfois vif au sein des conseils généraux qui font face à une augmentation sans précédant de leurs prérogatives sans en avoir obtenu les contreparties financières. Le risque est grand alors de considérer le travail collectif comme plus rentable et efficace simplement parce que les budgets ne peuvent plus suivre la demande. Au delà ce risque, il est utile que les élus, les administrateurs, les travailleurs sociaux soient dans la position d'aider à construire des pratiques institutionnelles collectives et individuelles portées par du sens et des valeurs. Cela peut paraître une évidence, mais il semble bien que face à la multiplication inquiétante des missions confiées aux départements, le développement social local comme les autres pratiques soient moins mises à contribution et que la gestion par objectifs et dispositifs demeure la règle.

Quelques propositions pour répondre à ces enjeux :

- se mettre en capacité de « dépasser » les actions fondées sur les prestations et les dispositifs ;
- pouvoir continuer de considérer le sujet comme faisant partie d'un tout et non comme un individu déconnecté de son milieu de vie ;
- redonner sens au travail social en rappelant que l'intervention des travailleurs sociaux ne se limite pas à la gestion de prestations ;
- donner du temps et des espaces : le temps de la personne et celle de l'institution ne sont pas les mêmes. Si les travailleurs restent contraints par le temps, ils ne peuvent s'autoriser à s'engager dans des actions.

Des enjeux professionnels :

- mieux être en capacité d'articuler ce qui relève du « travail social » et ce qui est « la prestation en matière d'action sociale » ;
- contribuer à dynamiser le lien social et à ainsi « faire société » ;
- savoir articuler les actions et logiques de « solidarité » et celles de « fraternité » ;
- le développement d'une logique de confiance pour dépasser des postures de méfiance et de défiance.

IGAS, Bénédicte Jacquey-Vazquez : Les freins au travail social collectif

1. Poids des logiques gestionnaires

Actions collectives plus complexes à évaluer, bénéfices qualitatifs plus difficiles à quantifier, temporalité plus longue : tout cela peut nourrir une résistance du management à promouvoir ou cautionner l'ISIC (nécessité d'administrer la preuve de l'efficacité etc.). Réticence à l'allocation des moyens à des actions collectives aux impacts incertains dans un contexte où la sphère publique dans son ensemble est sommée de faire mieux avec moins et de justifier l'efficience de son action.

2. La législation

Une législation fondée sur des droits-créances individuels, qui induit une procéduralisation du travail social (TS confinés dans l'instruction des demandes d'accès aux dispositifs).

3. Méfiance vis-à-vis d'un TS collectif vecteur de contrôle social ?

Méfiance vis-à-vis de la prétention des États totalitaires du XXe siècle à réguler la société dans son ensemble : il peut en découler l'idée suivant laquelle, dans une société moderne, le lien social relèverait d'abord de la sphère privée (famille, amis, quartier), l'État se concentrant sur la gestion de dispositifs sociaux afin de prendre en charge des publics désaffiliés.

Ceci peut nourrir une vision minimaliste de l'État-Providence, assigné à une posture institutionnelle d'offre de prestations/dispositifs plus que d'accompagnement des projets de vie.

4. L'emprise de la relation duelle et de la psychanalyse dans la tradition française du travail social

Le TS à la française s'inscrit volontiers dans une tradition de travail en face à face bilatéral. Méfiance pour le collectif et le travail social communautaire (L'État tutélaire/jacobin -les individus atomisés). De plus, les pratiques professionnelles s'inscrivent volontiers dans des approches nourries au sein de la psychanalyse. Ces approches ont leur légitimité et ont notamment permis de placer le sujet au cœur des préoccupations, mais elles conduisent aussi à mettre l'accent sur les causes subjectives des difficultés rencontrées par les personnes et les familles, celles liées à la sphère privée, au risque d'occulter les causes sociales liées à la sphère publique. En matière d'ASE notamment, on a affaire à des stratégies d'intervention fondées sur des moyens principalement éducatifs et thérapeutiques, centrés sur les individus et qui délaissent souvent les méthodes mobilisant l'environnement social, les interventions sociales d'intérêt collectif ou les stratégies de développement social local.

Dans une approche politique, on voit le bénéfice que peut en tirer l'institution politique, qui écarte ainsi toute étiologie sociale et collective et dégage par là sa responsabilité propre, mais on mesure aussi le poids accru exercé sur les parents les plus faibles socialement, qui se trouvent ainsi de surcroit désignés comme responsables des situations d'échec vécues, ajoutant l'insulte au mal, selon la formule de Margot Breton.

5. **Crainte d'une fragilisation du professionnel dans son identité et dans la représentation qu'il peut avoir de son rôle**

L'ISIC suppose du lâcher prise, de renoncer à une position de surplomb. Pour les organisations, pour le management, cela peut sembler aller à l'encontre de la maîtrise des risques, du contrôle des processus, de l'hypergestion à laquelle les politiques publiques sont confrontées

En travail social collectif, la posture attendue n'est plus dans une expertise SUR les autres mais dans une expertise AVEC les autres (passer du diagnosticien au maïeuticien). Passer du modèle de l'expertocratie (modèle médical avec des rôles séparés, ceux qui savent et ceux qui disent leur problème, professionnels/usagers) au modèle du catalyseur (le catalyseur en chimie permet une réaction mais se retire à la fin : il a seulement permis que la réaction se produise).

Abandon d'une certaine zone de confort : se mettre sur un pied d'égalité avec l'« usager » (*Cf.* Levinas, ma responsabilité devant autrui est infinie). Nécessité d'accepter le nécessaire inconfort de cette position de travail.

Il en découle des pistes de leviers concernant l'appareil de formation initiale et continue :

Pour accompagner des situations sociales difficiles dans un esprit de collaboration avec les personnes concernées, il faut transformer l'expertise des professionnels. Il s'agit de développer chez les professionnels un « savoir s'y prendre » plus qu'un savoir « sur ».

- Développer l'habileté à conforter et promouvoir chez autrui des compétences (estime de soi, communication, parentalité…).
- Développer l'aptitude à l'animation collective et à la résolution des conflits.
- Favoriser la prise de parole, les techniques d'animation, notamment par des exercices de communication orale en grand groupe. Comme le relève le Rapport 2011 du Défenseur des droits : « Les méthodes d'intervention et de mobilisation des familles dans une perspective de co-éducation semblent peu formalisées et largement puisées dans le registre de l'expérience et de l'interprétation personnelles. »

DDCSPP de l'Aveyron, Claire Alazard

Le développement social s'inscrit dans une logique de développement territorial et permet d'envisager une intervention sociale différente, renouvelée et davantage en adéquation avec le besoin réel de l'usager citoyen.

Freins

Les différents témoignages issus des travaux Régionaux et interRégionaux de la Région Sud-Ouest ont mis en exergue plusieurs constats facteurs de freins :

- des travailleurs sociaux « happés » par la réponse au cas par cas, contraints de se centrer sur des situations individuelles complexes ;
- un millefeuille d'intervenants et de dispositifs ;
- une prise en compte trop partielle et trop formelle des usagers souvent considérés comme « usager client » ;
- une insuffisance de travailleurs sociaux formés (en formation continue) à l'intervention collective ;
- une volonté politique pas toujours partagée ou un environnement institutionnel peu propice.

Leviers

- Accompagner, faciliter la coordination des différents acteurs pour répondre à des questions de territoire.
- Donner plus d'autonomie aux acteurs (travailleurs sociaux, usagers, politiques locaux…) à l'échelle territoriale avec capacités de moyens d'enclencher les réponses.
- Développer le pouvoir d'agir et le droit à l'expérimentation des acteurs : formation-recherche-actions.
- Favoriser le lien social, la mise en dynamique de solidarités en instaurant des instances locales, fédérant les acteurs de territoire.

Observations

Le travail social peine encore à trouver sa dimension collective même si des pratiques existent sur certains territoire ou microterritoire.

Pour autant les MSA et CAF ont introduit ces dynamiques dans leur pratiques professionnelles depuis de nombreuses années. Le service social de l'assurance maladie également.

Des collectivités territoriales et des conseils généraux en particulier s'engagent dans des démarches de développement social local afin d'adapter les interventions des services aux spécificités de chaque territoire avec pour objectifs notamment de partager un diagnostic, de mieux connaître les besoins des habitants les plus fragiles, de renforcer les dynamiques partenariales.

Des initiatives à dimension collective existent afin de développer la citoyenneté active des usagers et les assises Régionales ont permis de mettre en lumière des exemples de pratiques inspirantes telles que par exemple : la mise en place de conseils consultatifs de personnes accueillies et ou accompagnées, la création d'espaces publics d'initiative citoyenne… permettant ainsi d'apporter des réponses différentes, novatrices parfois.

.

ACEPP

ACEPP, Françoise Brochet

Freins

- La confrontation des temps : temps de maturation des projets (de débat, de confrontation), temps institutionnels, temps des territoires, horaires des professionnels et des usagers.
- L'essoufflement et la démobilisation des participants (habitants).
- Le manque de réflexion sur les modalités de valorisation de l'investissement des habitants.
- La lourdeur des dispositifs, des règles et obligations administratives (peu de souplesse).
- Le manque de moyens pour animer et mettre en œuvre.
- La taille des groupes : les groupes trop importants ne permettent l'expression de tous.
- La tension entre professionnels et usagers : attention à l'instrumentalisation des professionnels par rapport aux usagers et à leur expertise.
- La question de territoires :
  - périmètres et espaces d'intervention peu cohérents : chaque institution à son espace (Conseil général, l'Éducation nationale, les bassins d'emploi);
  - accentuée par la réforme des collectivités locales : agrandissement/fusion des EPCI : éloignement du citoyen et des élus, professionnalisation et spécialisation des agents des collectivités territoriales.
- Le risque de préjugés et de jugement entre les personnes : définir un cadre et une méthode pour travailler cette question.

Leviers

- Travailler sur les représentations et être dans le non jugement.
- Les prises de décisions doivent être régulièrement validées de façon collective afin qu'à chaque session les groupes avancent.
- Partir des ressources de chacun et non des manques : considérer que chacun à des ressources, partir du quotidien des personnes...
- Créer des espaces de partage et de co-construction avec la notion de plaisir partagé et de convivialité. Faire en sorte que les personnes soient porteuses de rêve, d'ambition et qu'elles puissent aller jusqu'au bout.
- Être dans une vision d'éducation populaire : c'est une forme d'apprentissage collectif, chacun apporte et apprend des autres.
- Partager la connaissance de son environnement, de son territoire permet d'avoir un objet commun.
- Établir des relations, avoir des liens avec d'autres (dans une dynamique collective) signifie que chacun accepte de donner et de recevoir des autres.
- Responsabiliser les personnes, leur permettre d'être acteurs d'une action, d'un projet, d'une réflexion qui va servir.
- Pour les professionnels (intervenants sociaux, animateurs, développeurs...) :
  - mettre en place des temps d'analyse de pratique afin de leur permettre de prendre de la distance, d'analyser les situations ;
  - ne pas témoigner de son savoir : les savoirs sont partagés par le groupe.
- Aller vers et non faire venir - Faire avec et non faire pour.

France ESF, Eliane Marroc

Freins

- Le temps : les employeurs sont souvent frileux pour dégager du temps permettant aux professionnels de se faire connaître des habitants autrement qu'à travers la relation duelle de face à face. De même, il n'est pas toujours possible de faire accepter par la hiérarchie qu'il est important de prendre du temps pour créer des partenariats.
- Le contexte sociétal : la société prône l'individualisme. La précarité engendre un sentiment d'incertitude envers l'avenir et entraîne un repli identitaire.
- La volonté institutionnelle : permettre à des professionnels d'effectuer d'autres actions, que répondre, immédiatement, à la demande du public, a un coût et les employeurs ne sont pas toujours prêts à faire cet effort.

Leviers

Les mêmes arguments qui sont des freins peuvent être à l'inverse des leviers :

- prendre le temps pour rencontrer les habitants sur des temps informels pour faire connaissance et ainsi créer du lien, autrement qu'à travers la relation d'aide ;
- permettre aux personnes, grâce aux autres, de réaliser qu'elles ne sont pas seules à traverser les mêmes difficultés et ainsi en s'appuyant sur le groupe créer des dynamiques collectives ;
- faciliter le travail collectif qui, dans la durée, est source de prévention, tant individuelle que territoriale.

Observations

Le DSL ou DST ne peut se mettre en place spontanément. Il nécessite au préalable que les habitants identifient les professionnels, les institutionnels, les associations (les partenaires) .Ensuite, il s'agit de mettre en place un travail collectif où chacun aura sa place et autour d'objectifs communs au préalable décidés en commun. Après cette étape, souvent appelée phase de diagnostic partagé, va commencer la construction du plan d'actions ou programme des activités avec comme finalité une amélioration des conditions de vie sur le territoire concerné.

CNAPE
www.cnape.fr
La fédération des associations de protection de l'enfant

CNAPE, Laurence RAMBOUR : Les leviers du développement social

La CNAPE partage l'analyse relative aux différents freins qui ont été exposés dans les diverses contributions et dans la synthèse actuelle. Elle souhaite apporter sa contribution sur les leviers du développement social.

La nécessité d'un portage politique

Pour que le développement social puisse se concrétiser, il doit être impulsé par **un véritable portage politique.** Cela signifie que les institutions parties prenantes s'impliquent, adhèrent à ces actions et les promeuvent. Leur périmètre d'action doit être bien défini pour que les acteurs puissent s'articuler ensemble autour de leur mission commune dans un même objectif. Les travailleurs sociaux ne peuvent pas à eux-seuls porter ces actions. Ces dernières ne peuvent reposer uniquement sur la bonne volonté des acteurs de terrain.

Ainsi, elles doivent être préparées et définies par les institutions parties prenantes qui déterminent le pilote, les objectifs, les modalités… Ce cadre préalable devra aller jusqu'à la définition des modalités du suivi et de l'évaluation de l'action.

Penser l'action en termes de mission

Le **périmètre de l'action** ne doit pas être pensé en termes d'organisation administrative des institutions mais **en termes de missions**, à l'échelle du territoire sur lequel vivent les personnes. C'est le bassin de vie qui doit primer et le diagnostic territorial qui y sera effectué de manière participative et déterminant dans la construction de l'action.

Les acteurs doivent pouvoir se déconnecter de leur territoire habituel, ce qui exige de s'adapter.

Une démarche rigoureuse mais souple

Une **méthodologie clairement définie et partagée** permettra de connaître les rôles de chacun, de mutualiser les compétences et d'éviter les superpositions ou les conflits de compétences. Cette clarté et cette transparence permettront aux acteurs de mieux travailler ensemble.

Toutefois, cette méthodologie doit laisser aux acteurs une certaine marge de manœuvre. Les professionnels s'en saisiront d'autant plus facilement qu'ils savent ce qu'on attend d'eux.

Des moyens financiers coordonnés :

L'un des freins pour le développement social est le cloisonnement des financements. La question des moyens est prégnante et souvent bloquante.

Une **conférence des décideurs publics** pourrait permettre de coordonner les moyens mis à disposition pour l'action. Ainsi, un budget spécifique et fléché permettrait de financer l'action.

Le rôle majeur de l'encadrement

Si l'action est portée par les institutions et mise en œuvre par les professionnels de terrain plus au clair sur les finalités et ce qui est attendu de leur part, le rôle de l'encadrement reste cependant primordial. Outre leur rôle de représentants institutionnels, ils définissent et garantissent le cadre d'action, veillent à la mise en œuvre, coordonnent et s'emploient à lever les blocages éventuels. Les rigidités de fonctionnement, y compris internes, pourront être dépassées avec l'appui du cadre.

Les cadres doivent impulser l'action, favoriser l'ouverture des professionnels et les stimuler par des actions de formation, si possible communes avec tous ceux qui interviennent dans le cadre du développement social local, mettre à leur disposition les outils nécessaires à la mise en œuvre d'actions collectives. Il s'agit de concevoir la relation de manière moins verticale. Car les professionnels qui méconnaissent leur rôle respectif, perdent du temps à s'expliquer et à rappeler des fondamentaux qui devraient être partagés par tous, à se réassurer sur le « qui fait quoi ? ». Le travail avec d'autres se construit en affirmant les compétences de chacun, en se passant les relais et en conjuguant les compétences.

Une échelle de temps différente

L'action collective se construit plus lentement qu'une réponse apportée individuellement à une situation. Le développement social nécessite un temps différent par rapport aux face-à-face habituels avec les personnes. Les temporalités sont différentes, celle des publics, des professionnels, des acteurs plus institutionnels (administration et association…). Cela suppose de les prendre en compte et de trouver le bon tempo afin de ne pas entraver l'action.

Une évaluation pour chaque action

L'évaluation est d'autant plus nécessaire dans le cadre d'une action qui met en jeu différents acteurs.

Il importe de dissiper la confusion qui existe trop souvent entre l'évaluation de l'action et celle des compétences des professionnels qui y participent. Cette confusion est source de malentendus et de réticences à évaluer l'action.

Il convient de connaître les objectifs, les modalités qui ont été définies au départ, les contours de l'action, les indicateurs à utiliser.

Tous les acteurs impliqués dans une action doivent pouvoir participer à l'évaluation, donc également les personnes concernées.

Faire connaître et diffuser les actions de développement social local :

Pour que le développement social devienne une pratique courante, les actions doivent être diffusées pour faciliter, non pas sa transposition, mais sa reproductibilité.

Cette diffusion doit être la plus largement accessible à tous types d'acteurs.

UNAFORIS

Union Nationale des Associations de FOrmation et de Recherche en Intervention Sociale

UNAFORIS, Philippe Lyet : les leviers du développement social

Je rappelle le plan proposé :

- 1. LE levier prioritaire selon vous (s'il fallait n'en retenir qu'un...) ;
- 2. quels verrous peut-on espérer faire sauter à court terme/par quels leviers ;
- 3. quelles orientations sur le long terme pour lever les freins qui font système ?

Et je le tords pour construire ma démonstration, la forme de mon propos (tordre la logique proposée) étant au service du fonds de ma proposition (tordre les logiques habituelles)

J'écris ce texte après avoir lu la contribution de la CNAPE. Celle-ci est très complète et je me retrouve bien dans les dimensions listées. Une dynamique à la fois globale et locale de développement social suppose que ces différents éléments soient conjugués. **Ce sont ces orientations qu'il faut tenir sur le long terme pour lever les freins qui font système.**

Mais, justement parce que les freins font système, un tel processus complexe est probablement hors de portée pour de nombreuses décennies. Je citerai ici simplement **deux freins.**

Premièrement, les positions des acteurs sur ces questions se caractérisent par une grande diversité. Aussi, il apparaît peu probable que se produise, à court terme, la convergence d'approches qui créerait les conditions d'une appropriation d'une orientation nationale et d'une cohérence dans la mise en œuvre de ce qui apparaît comme une véritable révolution.

Deuxièmement (et paradoxalement, en apparence[1]), la culture de la procédure et du contrôle, et celle du résultat rapide évalué à partir d'indicateurs posés a priori, ne créent absolument pas les conditions d'une approche *botom up* qui s'inscrive dans un moyen terme.

Comme l'a écrit Michel Crozier, **on ne change pas la société par décret, ni les mentalités de ses acteurs, ni la dynamique de ses institutions.**

Alors, **quel levier activer prioritairement** si un programme ambitieux jouant sur plusieurs dimensions aux niveaux national et local risque de s'enliser dans les résistances/réticences et dans les blocages bien connus de nos sociétés ?

Ma pratique relativement longue des recherches collaboratives avec des **acteurs sociaux** divers (responsables d'institutions, intervenants « de terrain », usagers/habitants) m'a montré, premièrement, que **chacun d'entre eux a habituellement des idées assez claires sur ce qui marche et ce qui ne marche pas et a envie de tenter des initiatives inédites pour « agir mieux »** ; deuxièmement, que **ces différents acteurs s'ouvrent à des questionnements nouveaux qui enrichissent leur approche des problème quand ils sont mis en situation de discuter avec les autres acteurs** ; et, troisièmement, que **cela génère souvent des « bouillonnements » locaux très imaginatifs**... et **très productifs quand on leur donne les moyens** de mener leurs projets à terme... **et très**

1 Le paradoxe est un des traits de la complexité des sociétés contemporaines.

« **contagieux** » **autour d'eux**, tant le mouvement génère le mouvement. D'ailleurs, divers travaux et certaines remontées des assises interrégionales le confirment.

C'est pourquoi, **le levier prioritaire**, pour moi, consiste à **créer les conditions de l'autonomie des acteurs locaux**. Car c'est d'eux que peut naître **un mouvement qui fera sauter *ici ou là*[1] le verrou des pesanteurs de l'action publique et les blocages** nés des équilibres incertains et des rapports de pouvoir, à l'origine de la neutralisation réciproque des institutions.

Je réitère donc une proposition que j'avais déjà faite dans le premier texte que j'avais envoyé au début du processus de travail de ce sous-groupe sur les freins et les leviers.

Je propose la création -sous certaines conditions, pour un nombre déterminé de projets par année et par département/Région et pour un montant financier total déterminé à l'avance[2]- **d'un droit d'autoproclamation de « collectifs de développement social », ouvert à des collectifs locaux.**

Ces collectifs seraient composés obligatoirement des acteurs suivants : un ou plusieurs responsable(s) d'institutions et/ou élu(s), plusieurs professionnels d'administrations ou de structures bénéficiant d'aides publiques et plusieurs représentants d'associations (formelles ou informelles) locales d'habitants, d'usagers ou de militants. **Cette composition permettrait de valider des projets ayant déjà enclenché localement des dynamiques collaboratives** avec des décideurs, des professionnels et des usagers.

Tout projet accepté par une instance départementale (à créer) ouvrirait l'**accès à des financements automatiques minimaux triannuels** pris sur les budgets d'action sociale des conseils généraux[3] (ou des collectivités qui leur succéderaient éventuellement). **Ces collectifs disposeraient d'une autonomie de décision et de fonctionnement** et ils bénéficieraient d'une **mise à disposition automatique sur un temps partiel limité des professionnels** des administrations et des collectivités à l'origine du projet et membres du collectif.

Ils bénéficieraient également d'une **animation par un intervenant inscrit dans le programme départemental, dans une logique de recherche-action**. Les acteurs des différents projets se retrouveraient régulièrement au niveau départemental pour mutualiser leurs expériences. Et les savoir-faire produits au niveau des départements seraient eux-mêmes mutualisés au niveau national.

Ce dispositif combinerait une dimension *top down* (descendante) à la dimension *bottom up* (ascendante) des projets de départ et réaliserait les **conditions habituellement repérées dans les dynamiques de développement social local**.

Cela générerait sans doute **des tensions et des conflits**. C'est sans doute **inévitable**, compte tenu des freins systémiques déjà évoqués. Et c'est sans doute **souhaitable**. Cela indiquerait que **ces nouveaux acteurs auraient réellement du pouvoir** (puisque celui-ci se heurterait à d'autres pouvoirs). Et, ne l'oublions pas, l'innovation et le développement social ne se réalisent jamais dans le consensus mais dans les controverses, car ce sont celles-ci qui sont dynamisantes, Norbert Alter, d'une part, Michel Callon et Bruno Latour, d'autre part, nous l'ont montré.

---

1 Ce ne serait déjà pas si mal !
2 Comme ce fut le cas par exemple pour le budget insertion du RMI.
3 Voir note de bas de page précédente.

CNFPT, Corine Barrère : Le levier prioritaire : ressources humaines et formation

Domaine R.H

- Un préalable institutionnel : une offre de service de l'action de polyvalence affichée avec les deux modes d'actions (ISIC/ISAP). Une consigne : s'appuyer sur des dynamiques et solidarités locales existantes de développement social et s'engager même modestement, mais sur des objectifs précis.

- Des moyens alloués : une structure, des outils de communication, des temps dédiés, un budget.

- Temps et espace de travail :

— difficulté de concilier des temporalités entre visées de performance à CT et visées de participation des usagers-citoyens à MT et LT ;
— non reconnu dans certaines institutions -> accorder le temps nécessaire à la réflexion, à la préparation et à la mise en œuvre de l'ISIC et afficher ce temps consacré à ces pratiques ;
— intégrer une souplesse organisationnelle.

- Des référentiels métier, activités, de compétences, de certification, de formation (officialisation et légitimation de l'ISIC dans le DE AS et CESF) : outils de négociation au sein des institutions pour aboutir à une reconnaissance effective de l'intervention collective -> aller plus loin dans la FPT avec une inscription sur les fiches de poste.

- L'encadrement « intermédiaire » est un échelon technique indispensable aux TS. Il doit :

— donner envie aux professionnels de l'action sociale d'agir dans les diverses dimensions de l'action collective, ce qui nécessite de savoir impulser, convaincre et accompagner les équipes. Nécessité d'un management au cœur des problématiques « élus, usagers, agents » ;
— positionner les travailleurs sociaux comme cheville ouvrière de l'observation des besoins sociaux et savoir les solliciter sur la mise en place d'une démarche DSL ;
— être impliqué dans le soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets (garantir des espaces de formation et de supervisions) ;
— définir les délégations et les conséquences en termes fonctionnel et organisationnel ;
— accompagner les nouvelles postures professionnelles : de l'agent à l'acteur à l'auteur (*cf.* Jacques Ardoino). Une posture évolutive d'accompagnement du changement : de responsable d'évaluation, de direction de projets, de participation active au processus de décision, de gestion anticipée des compétences ;

— privilégier le management « empathique » : conception de l'animation de réseaux et du management RH avec un ancrage aux valeurs humanistes : reconnaissance des potentiels de chaque personne, au lieu de tenter de traiter les carences…

- Peu ou pas d'expérience en matière de conduites d'actions collectives de la part des professionnels qui accueillent les étudiants en formation (sites qualifiants) -> Nécessaire apprentissage régulier en situations professionnelles (apprentissage par l'expérience tant en FI, qu'en FPTLC ou en VAE) complété par des plans de formation individuels ou collectifs.

- Évaluation : passage d'une logique de gestion (rationalisation des interventions, quantification des actes) à une logique d'accès aux droits (droit d'être associé, droit d'être inclus socialement). Introduire les critères de l'ISIC dans l'évaluation des politiques publiques ; il s'agirait d'évaluer son impact avec élaboration de nouveaux indicateurs : certes quantitatifs (personnes concernées, nombre de réunions organisées, niveau de participation, etc.) mais surtout qualitatifs (qualité du parcours de l'usager, changement de certains comportements, etc.) et de répercuter l'usage de ces nouveaux indicateurs dans le cadre de l'évaluation professionnelle des agents.

- ISIC : source de remotivation, outil de lutte contre l'usure professionnelle en travail social et de prévention des risques psychosociaux.

Domaine de la formation

- Investir dans la formation (initiale et continue) des travailleurs sociaux et de l'encadrement : sur les enjeux stratégiques de la cohésion sociale et sur la méthodologie d'intervention.

- Manque de précisions sur la définition de l'ISIC (contrairement à l'ISAP) et confusion dans l'usage des notions de coordination, partenariat, réseau qui ne facilite pas le positionnement des professionnels porteurs ou contributeurs d'une ISIC -> centres/organismes de formation pas toujours d'accord entre eux ! Or compétences requises dans certains diplômes en TS nécessitant un langage commun à l'ensemble des professionnels du social pour nommer les dimensions collectives de leurs interventions -> engager une démarche d'harmonisation.

- Prédominance de la psychologie dans les enseignements des travailleurs sociaux (surtout AS) avec une vision individuelle de la relation et du potentiel de transformation (en lien avec une évolution sociétale qui place l'individu au centre des relations sociales….) -> accentuer l'effort de formation sur l'ISIC autour de deux axes :

— la maîtrise de la méthodologie de projet de développement cohérent apportant des réponses aux enjeux et aux besoins exprimés ;
— l'animation et le management de la démarche auprès des partenaires et des citoyens, afin de créer les conditions d'une réelle participation et appropriation.

- Il ne s'agit pas de former des spécialistes de l'ISIC, mais de former des cadres et des TS à l'ISIC :

— accentuer les efforts de formation initiale et continue, en particulier la formation-action, l'échange de pratiques, l'organisation interinstitutionnelle et les dispositifs de co-formation (professionnels/usagers) ;
— accompagner les recherches-actions;
— développer les terrains de stage d'ISIC (ligne budgétaire pour la rémunération de l'accueil sur les sites) ;
— développer la capitalisation des pratiques inspirantes ;
— favoriser la création de laboratoires ISIC ;
— encourager la production d'écrits techniques des TS sur leurs pratiques professionnelles d'ISIC (les centres et organismes de formation : animateurs de l'expression ?).

DÉPARTEMENT DE L'EURE

Conseil général de l'Eure, Geneviève Besson : Les leviers du développement social et du travail social collectif

Les leviers à court terme

Prévoir et mettre en place deux instances « Collectifs de développement social » distinctes mais complémentaires, l'une à vocation interne pour chaque institution (pour développer sa réflexivité sur le sujet et pour agir), l'autre à vocation externe (pour garantir son inscription dans une démarche partenariale et cohérente, telle que proposée par Philippe Lyet), soit deux instances complémentaires mais nécessaires pour donner également de l'impulsion en interne, au-delà du cadre partenarial départemental :

- le collectif interne de développement social, pluriel dans sa composition (dont une représentation des TS) aurait vocation a dresser un état des lieux des pratiques de l'institution ou organisme concerné, d'élaborer des préconisations pour une mise en œuvre concrète, et *in fine* à évaluer ce qui aura été mis en place. Il transmettrait ces éléments au Collectif départemental de développement social ;

- le collectif départemental de développement social, également pluriel (nécessité de disposer d'une représentation des TS des collectivités territoriales distincte de celle des élus pour **faire vivre le triangle** politique/technique/population et l'espace de médiation qu'il représente) et pluri-institutionnel (la loi de 1986 concernant la création des CCAS prévoyait initialement un conseil départemental de développement social bien qu'il s'agissait-là davantage d'une visée commune programmative d'établissements et services à faire advenir !) recevrait donc systématiquement les éléments remontant des collectifs internes locaux de développement social. L'objectif serait de capitaliser et diffuser les éléments reçus de manière à en faciliter l'appropriation (effet de contagion recherché) et de toujours bien articuler et mettre en perspective les différentes actions émanant des diverses institutions (faire système). À cet égard, la présidence de ce collectif départemental pourrait être tournante (ce qui permet l'implication de chacun et ne fige pas dans des postures spécifiques de pouvoir) ;

- personnellement, j'interroge fortement le financement des actions par les CG en raison de leurs budgets extrêmement contraints, ce qui aboutirait immanquablement à supprimer d'autres actions indispensables (insertion, prévention spécialisée…). Cela conduirait également à une inéquité selon les choix/possibilités des CG et condamnerait à isoler des TS pourtant très pertinents à participer. Ne serait-ce pas plutôt à l'**État** (fonction d'impulsion et régulation) d'assumer le **financement** ?

- le fonctionnement des ces deux instances pourrait s'appuyer sur une **charte** unique à valeur **nationale** de sorte de ne pas s'enfermer dans le formel ou dans le dogme et de laisser la liberté d'initiative locale, sous réserve d'application des principes éthiques de la charte nationale, et notamment de ne pas recycler dans le fonds d'intervention local/départemental dédié au DSL

des actions qui auraient eu lieu de toute façon (effet affichage). L'idée d'une mise à disposition d'agents à temps partiel pour servir un projet est très intéressante car elle permet un réel décloisonnement mais elle se heurtera au principe de réalité : comment assurer par ailleurs la continuité du service dans son institution d'origine ? Une telle initiative ne devrait pas aboutir à libérer l'initiative de ceux qui en ont déjà le plus…

Il faudrait bien entendu s'appuyer par ailleurs sur la **formation** initiale et continue pour mieux qualifier les acteurs en la matière : développer les compétences sur la participation, sur la gestion de projet, sur l'évaluation et sur la recherche-action. Insister sur les différences/complémentarités entre partenariat, réseau, équipe, DSL…

Pratiquer l'exigence méthodologique en lieu et place des confusions de registres.

Considérer **l'action collective comme un moyen** (au service notamment de l'émancipation et du lien social) et non comme une fin en soi. Faire attention à ne pas en faire exclusivement un moyen de rationalisation (sur le principe que « traiter » un groupe serait moins coûteux qu'accompagner individuellement). En faire mention dans la charte.

Développer **l'analyse des pratiques** car ce sont celles-ci qui font progresser en connaissances et en compétences individuelles et collectives, par une relecture commune critique de ce qui a été produit ou non produit (intérêt du rapport au réel, de l'incarnation au quotidien des principes).

Réserver des temps institutionnels à ces diverses pratiques par engagement explicite des institutions parties prenantes à un collectif départemental de DSL (cela doit effectivement se traduire par un temps dégagé effectivement : ce n'est pas que les TS ne veulent pas, c'est qu'ils ne peuvent pas s'engager suffisamment dans ces démarches, faute de temps).

Admettre le processus essais-erreurs et tâtonnement dans ces pratiques qui ne sont pas si développées que cela, en accordant du temps à la construction/ réalisation/évaluation.

Les leviers à long terme

Ces leviers doivent permettre d'ancrer des pratiques attendues de façon pérenne, au-delà des alternances politiques, au moyen de collaborations et d'ententes permettant de dépasser les clivages inévitables, et au nom d'un intérêt général supérieur (d'où charte nationale, mais en évitant la comitologie).

Des dispositions nationales de vigilance doivent s'appliquer à éviter de générer les freins maintenant très bien identifiés, particulièrement à la source, lors de l'élaboration des lois.

Par un dispositif de saisine systématique (CSTS ou auto-saisine ?), s'assurer que chaque nouvelle loi du champ des politiques sociales :

- vérifie qu'elle articule son champ avec d'autres pour ne pas créer une nouvelle sectorialité, secrétant ses acteurs et ses procédures propres ;

- n'induit pas pour les acteurs de lourdes procédures qui nuiront à l'effectivité de l'action visée (inflation des normes sectorielles non visibles par le haut mais qui sont visibles par le bas et génèrent de l'impuissance, par l'effet entonnoir des diverses lois qui s'appliquent au local, au plus près de l'usager, contrariant par ailleurs l'approche globale de la situation, *cf.* ci-dessus) ;

- ne soumet pas la personne visée à la toute puissance de l'intervenant social (la présence d'un collectif présent au niveau départemental ne constituant pas une garantie suffisante) ;

- valorise les différents savoirs des personnes plutôt que leurs manques, par des procédures ou démarches adaptées (grilles diverses d'évaluation), en s'intéressant, par exemple, à l'équilibre contributions/rétributions (*cf.* Jean-Marc Dutrenit) ;

- prévoit une dimension collective de nature à promouvoir le soutien par les pairs et l'intégration sociétale, en ne laissant pas peser sur le seul travail social le poids des attentes qui excèdent les pouvoirs et les moyens dont il dispose ;

- promeut une gouvernance équilibrée et ne se limitant pas à des aspects formels ;

- assurer par ailleurs une certaine automaticité des droits (simplification) pour libérer le temps relationnel (individus/groupes) des TS ;

- favoriser un diagnostic de territoire unique (chaque institution fait son diagnostic de territoire !) à partir des bassins de vie (attendre nouveaux découpages territoriaux et partage des compétences !) tout en admettant que chaque organisme ou institution se livre à un diagnostic spécifique relatif à son inscription et ses stratégies propres face à ce diagnostic de contexte ;

- compléter la loi 2002-2 par rapport aux collectivités territoriales (ne pas se limiter à la participation des bénéficiaires du RSA prévue dans la loi) avec des outils équivalents (CVS, DIPC…) mais adaptés (et non producteurs de normes supplémentaires !).

Inspection Générale
des Affaires Sociales

IGAS, Bénédicte Jacquey-Vazquez : Synthèse et classification des leviers

Le présent document est une (rapide) tentative de synthèse à partir des nombreuses contributions reçues. Il ne prétend pas à l'exhaustivité.

Pour mémoire rappel des freins identifiés (typologie) :

- liés à notre tradition politique et administrative française ;
- poids des logiques gestionnaires (*reporting* et hypergestion) ;
- cadre juridique : une intervention sociale organisée sous forme de dispositifs individuels, TS happé par l'instruction de l'accès aux droits ;
- enjeux de culture, de posture, de formation : primat de la relation duelle, tentation psychologisante de la position haute et de l'expertocratie, poids insuffisant de l'ISIC dans la formation initiale/continue ;
- organisation institutionnelle peu facilitante : mille-feuilles, cloisonnements institutionnels, etc.

Analyse des contributions reçues :

Les leviers évoqués dans les contributions reçues participent de deux philosophies :

- des pistes opérationnelles pour faire bouger les lignes (temporalité de court terme, ambition pragmatique) ;
- des propositions structurantes pour s'attaquer aux freins qui font système (ambition de long terme, temporalité longue…).

Proposition de typologie des leviers

1. Leviers dans le champ de la formation

Investir dans la formation (initiale et continue) des travailleurs sociaux et de l'encadrement. Besoin d'un langage commun à l'ensemble des professionnels du social pour nommer les dimensions collectives.

Dans la formation des travailleurs sociaux et des cadres de l'action sociale. Ce que l'on peut faire : développer les terrains de stage d'ISIC et les diversifier ; encourager l'essor de projets étudiants de travail social collectif en les validant au titre des épreuves de synthèse des diplômes ; développer les formations *in situ* des intervenants sur un projet collectif (sociaux ou pas, professionnels ou bénévoles, y compris habitants , usagers ou personnes concernées quels que soient leurs statuts), aujourd'hui une gageure (cloisonnement des formations permanentes en fonction des statuts).

Professionnaliser : former des cadres et des TS à l'ISIC, accompagner les recherches-actions…

Former au-delà des seuls professionnels du TS : encadrement intermédiaire : doit être impliqué dans le soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets, conception de l'animation et du management RH avec un ancrage aux valeurs humanistes. Former aux techniques d'animation…

Développer la capitalisation des pratiques inspirantes :

- favoriser la création de laboratoires ISIC ;

- G. Besson : mettre en place deux instances plurielles « collectifs de développement social », distinctes mais complémentaires, l'une à vocation interne pour chaque institution (vocation a dresser un état des lieux des pratiques de l'institution ou organisme concerné, d'élaborer des préconisations pour une mise en œuvre concrète, et in fine à évaluer ce qui aura été mis en place), l'autre à vocation externe (capitaliser et diffuser les éléments reçus de manière à en faciliter l'appropriation (effet de contagion recherché)

2. Du temps et des espaces à retrouver

Promouvoir/légitimer « d'autres manières de travailler ».

Séréniser les associations : partenaires et pas prestataires ; « désappelàprojéifier ».

Favoriser une meilleure disponibilité des TS pour le DSL/ISIC par l'allègement des tâches administratives et surtout des contraintes de « reporting », mal du siècle particulièrement contreproductif pour un travail social confronté à l'urgence et à des personnes en souffrance ou à l'identité sociale déstructurée

Réflexion sur les modalités (automaticité dans certains cas ?) d' accès à certains droits sociaux pour lever quelque peu le poids des procédures, et des contraintes de temps qui embolisent l'action des travailleurs sociaux.

3. Donner du pouvoir d'agir aux acteurs locaux

Au niveau central, besoin à court terme d'un signal fort : *cf.* proposition du rapport Dinet-Thierry : lancer un fonds de développement de l'initiative sociale. « Multifinancement, public (État, autres collectivités publiques, éventuellement fonds structurels européens sur des lignes telles que celles du développement du « capital humain ») et privé (fondations, mécénat, éventuellement particuliers par affectation de sommes dues au titre de l'ISF) : pour soutenir des expérimentations hors normes, des démarches participatives innovantes, des formations-action *in situ* des divers intervenants sur une opération de développement social territorialisé, des projets de travail social collectif ayant un impact sur le développement social, économique et culturel local… ». Gestion nationale ou départementale.

Besoin de soutenir de manière opérationnelle les acteurs locaux : création d'un droit ouvert à l'autoproclamation de collectifs locaux de développement social (ou « clubs d'initiateurs locaux » ?) avec budget et temps dédiés automatiquement pendant trois ans, dans la limite d'un nombre défini de projets par an, pour combiner une dynamique ascendante, à partir d'initiatives locales, et une dynamique descendante, donnant des moyens aux acteurs locaux. Chaque projet serait accompagné par un tiers, dans une logique de recherche-action. Une instance départementale mutualiserait les projets et une instance nationale mutualiserait les travaux des instances départementales.

4. Renforcer le portage politique autour du travail social collectif

Réaffirmer que le DS n'est pas que l'affaire du local. La cohésion sociale et le lien social doivent être pensés et promus au niveau État, et non « délégués » (relégués) aux échelons locaux.

Pour un discours politique moins frileux sur le travail social avec les communautés ; le travail social communautaire n'est en rien assimilable à communautarisme. On ne peut pas promouvoir des démarches de développement social fondées sur la valorisation des ressources des personnes et de groupes concernés, en niant les groupes d'appartenance, du reste multiples pour un même individu, et en refusant de s'appuyer sur des identités culturelles.

5. Moyen/long terme : approche juridique

Au niveau gouvernemental, proposition de Michel Thierry : une circulaire d'orientation sur les diverses formes de travail collectif, réaffirmant leur intérêt et leurs diversité, définissant des orientations de pédagogie pour les formations initiales, notamment dans la pratique des stages, des pistes d'innovation souhaitables, de nouveaux instruments en matière de formation permanente, etc.

Étendre la représentation, l'expression et la participation des usagers au domaine du TS : D. Dubasque : s'appuyer sur la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale dont les conseils de vie sociale. Des droits comme la représentation des usagers pourraient être déclinés de la même sorte dans le champ du travail social notamment dans les collectivités territoriales dont l'organisation n'entre pas dans le cadre de la loi du 2 janvier 2002.

6. Pour mémoire

Tout ceci n'a de sens que sous réserve de sortir assez vite des annonces qui ont été faites sur la suppression du département. Si les prochaines années devaient être consacrées à organiser la vente à la découpe des compétences sociales des CG, il est vain d'espérer que l'État ait du temps et de l'énergie à promouvoir le DS et l'actions sociale collective…

Pré-requis : le maintien de la collectivité départementale et l'affirmation de son rôle de pilote du développement social local ; la Région est à un niveau trop éloigné des dynamiques de terrain, la répartition des compétences actuelles des départements entre plusieurs types de collectivités (Régions, communes et groupements de communes) alourdirait considérablement la complexité des politiques d'action sociale et de développement social.

L'État : doit faciliter et organiser la capitalisation.

Marion Carrel, Centre de recherche "Individus, épreuves, sociétés » (CeRIES), Université de Lille 3 et Suzanne Rosenberg, Associée au Centre de sociologie des pratiques et représentations politiques (CSPRP), Université Paris-Diderot : *Ambigüités conceptuelles et timidité des pratiques collectives dans le travail social - Résultats d'une enquête exploratoire*

Faire en sorte que l'intervention sociale d'intérêt collectif corresponde à un savoir-faire partagé

La formation initiale de certaines catégories travailleurs sociaux comprend, depuis une dizaine d'années au plus, une orientation « intervention sociale d'intérêt collectif » (ISIC). En cours d'étude, les étudiants ont du mal à trouver des lieux de stages (sites qualifiants) qui mettent en œuvre ce type d'intervention. Souvent, ce sont les stagiaires qui initient leur mise en œuvre. De ce constat, on peut tirer plusieurs propositions :

- former en cours d'emploi à la fois les intervenants sociaux et leur hiérarchie, en apprenant à bien distinguer les différentes actions collectives (modèle de traitement social, modèle de réciprocité, modèle de promotion d'un groupe social)[1] ;

- privilégier la formation de plusieurs personnes d'une même équipe de terrain, afin qu'elles puissent se soutenir et se compléter dans la mise en place des démarches d'*empowerment* ; ceci pour éviter les difficultés à partager avec les collègues et élus les expériences vécues en formation ;

- outiller des sites qualifiants volontaires pour les stagiaires ISIC, afin de mettre en place des expérimentations, capitalisées et évaluées à la fois par les élus et les organismes de formation ; mettre en place une bourse nationale pour financer les innovations en ISIC.

Dans les collectivités locales, reconnaître les compétences en matière d'*empowerment*

La prise en compte de la réussite aux concours administratifs domine l'attribution des postes dans la fonction publique territoriale. Il en ressort que des personnes formées au développement du pouvoir d'agir et qui ont la volonté de s'en servir n'en ont bien souvent pas la possibilité. Quelques leviers pour limiter les effets de ces dispositions réglementaires :

- privilégier les formations-actions des travailleurs sociaux et de leur hiérarchie avec des personnes en situation de pauvreté, selon le mode préconisé par ATD à travers « le croisement des savoirs et des pratiques avec des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale »[2] ;

- valoriser les compétences acquises par des expériences d'*empowerment* (notamment à l'étranger -Amérique latine et Québec) en mentionnant ces compétences dans les référentiels des métiers de l'intervention sociale et en ajoutant à certains postes opérationnels des missions de conseil technique aux équipes.

---

[1] Modèles décrits dans les travaux américains et québécois de Vinter, Papell & Rothman et Paré. Pour une synthèse voir Massa H., « La pratique du travail social avec des groupes », *ASH*, Rueil-Malmaison, 2006, p. 30-31.
[2] Voir la charte du réseau « Croisement des savoirs et des pratiques » : https://www.atd-quartmonde.fr/charte-du-croisement-des-savoirs-et-des-pratiques-fr-angl-nl-esp-it/.

Articuler le travail social traditionnel et posture d'*empowerment*

Outre les problèmes liés aux compétences, l'articulation du travail social traditionnel et du travail social communautaire est rendue difficile par les obligations de suivi individuel auxquelles sont soumis les travailleurs sociaux, qui génèrent un reste de temps disponible extrêmement parcellisé. Plusieurs pistes sont à creuser pour sortir de l'injonction paradoxale de consacrer au collectif le temps qui restera quand l'accompagnement individuel aura été traité et d'obtenir, en collectif, des résultats probants :

- recenser les suivis individuels relevant du socle de la protection qui peuvent être proposés en traitement collectif (certains départements le font pour la contractualisation rSa, des ateliers existent déjà pour l'accès à un logement, ou aux dispositifs de santé) ;

- valoriser et encourager les professionnels du travail social qui veulent entreprendre des expérimentations (par exemple en abondant un fonds utilisable pour les actions collectives du type « promotion d'un groupe social»), leur permettre *a priori* de nouer des partenariats avec des institutions et des associations d'habitants, sans avoir à passer par la voie hiérarchique ;

- favoriser et outiller la contre-expertise des personnes en situation de pauvreté avec mission de faire remonter des critiques de l'institution employeuse, pour repérer les dysfonctionnements et les traiter ;

- changer les modalités d'évaluation d'une démarche associant des travailleurs sociaux : non plus en termes de nombre de personnes participant à l'action ou au temps passé par personne reçue, mais en indicateurs à mettre au point en commun, du type : prise en charge collective de problèmes auparavant traités individuellement, amélioration du service rendu, simplification des écrits ou des supports visuels explicitant le fonctionnement des procédures, prises de paroles en public et actions émancipatrices menées par les personnes en situation de pauvreté, etc.

Valoriser la mission d'adjoint à l'action sociale

Les élus responsables de l'action sociale dans les collectivités territoriales ont le plus souvent pour mission de mettre en valeur les efforts faits pour les personnes en difficulté, tout en limitant au maximum les dépenses. Un levier pourrait être d'outiller ces élus :

- former les élus à l'action sociale en les aidant à passer de la gestion d'un ensemble de mesures très techniques à l'appréhension d'une démarche d'ensemble où l'on passe de la vision des « habitants problème » à celle des « habitants solution » ;

- généraliser les groupes d'échanges de pratiques inter-collectivités ;

- proposer à un regroupement d'élus à l'action sociale d'accompagner des expérimentations pour mettre en valeur les effets sociaux et comptables, sur la durée d'un mandat, d'expérimentations qui privilégient l'action sociale collective à l'action sociale individuelle.

UNIOPSS, Thierry Couvert-Leroy

Dans le cadre de la participation à ce groupe de travail, l'UNIOPSS a souhaité apporter son éclairage sur la thématique abordée en insistant sur deux points, celui du **territoire** et celui de la **participation**. En fin de contribution, quelques éléments complémentaires seront apportés sur les freins et leviers au développement social.

Les enjeux de notre société moderne sont nombreux et se répercutent sur les modalités de l'intervention sociale; le contexte est marqué par un accroissement de la marginalité sociale et un enkystement d'une pauvreté qui devient structurelle. Le fractionnement du marché de l'emploi, l'allongement de la durée de la vie et les conséquences de l'avancé en âge, l'altération des formes traditionnelles d'organisation de la solidarité nationale sont autant de défis sociaux que doit relever la société française. Cette dernière doit s'interroger sur l'accompagnement social qu'elle attend. C'est en ce sens, que des **choix politiques forts** doivent être énoncés lors des États généraux du travail social. L'UNIOPSS souhaite insister sur le fait que l'intervention sociale implique des **acteurs divers**, des professionnels, des bénévoles, les personnes accompagnées, les aidants... Le développement social insiste sur la nécessaire mobilisation de la pluralité de ses acteurs dans un environnement.

La perception et la conception du développement est à portée **multidimensionnelle**, tant dans l'espace (importance du territoire) que dans le temps (la perception évoluera au regard des valeurs socio-culturelles au moment où l'appréhension du développement sera apprécié). Le développement a des dimensions interdépendantes et complémentaires, sociales, économiques et culturelles, pour un projet de société. Son analyse peut évoluer selon les valeurs structurant le spectre d'étude. Cette portée multidimensionnelle tend à privilégier une approche intégrée du développement, et témoigne de la nécessaire affirmation d'objectifs sociaux partagés, en garantissant leur stabilité.

Le concept de **développement social** s'inscrit dans deux dimensions qui interagissent. Il s'appuie sur la **réciprocité dans les relations entre l'individu et la société**. Nous sommes au cœur de la **cohésion sociale**, du lien social entre les individus.

La première dimension est centrée sur l'individu dans une perspective de pouvoir d'agir ; à l'UNIOPSS, nous abordons cet item sous la terminologie de « **primauté de la personne** ». Il s'agit de permettre à chaque individu de développer pleinement ses potentiels, de participer activement à la vie sociale, et de pouvoir tirer sa juste part de l'enrichissement collectif. Le développement s'inscrit dans un signifiant pour l'individu, mobilisé dans sa responsabilité individuelle pour agir en citoyen responsable, tout en lui donnant les moyens de l'exercer.

La seconde se mobilise dans un axe social global; le développement social renforce les conditions requises pour permettre de progresser socialement, culturellement et économiquement dans un contexte où le développement économique s'oriente vers un développement durable, soucieux de justice sociale. Il fait appel à la responsabilité collective de permettre à tous de participer activement à la société, et interroge

comment sont mobilisées les richesses produites dans un territoire, et comment elles sont (re)distribués. Cet axe s'inscrit dans les valeurs de l'UNIOPSS sur **la participation de tous à la vie de la société**. Le développement social aborde alors le concept du social au sens large, celui du développement de la société et du vivre ensemble.

1. **Un développement social intégré : l'importance du territoire pour faire société**

Le développement social s'inscrit comme un processus de mobilisation des ressources humaines et des initiatives des individus, des groupes et des territoires, visant des **objectifs de cohésion sociale**, de solidarité de proximité, de diversification des services à la population et de créations d'activités et d'emplois. Son objectif majeur est de construire une intelligence collective qui s'appuie sur les acteurs engagés, afin de structurer des articulations institutionnelles et des coopérations sur un territoire.

Le développement social exprime un investissement dans les citoyens.

Les Nations unies abordent le développement social comme des progrès accumulés permettant aux populations une aptitude à se prendre en charge et à se protéger contre les dénuements sociaux et économiques. En premier lieu, le développement social va venir interroger le développement économique. Quel est sa finalité ? L'enrichissement individuel ? L'enrichissement collectif ? Les sociétés démocratiques ont montré leur devoir de mobiliser le développement économique pour venir soutenir le développement de leur population pour acquérir un meilleur bien-être (c'est-à-dire une meilleure qualité de vie, à savoir vivre longtemps et en bonne santé). Ceci vient interpeler sur comment est penser un modèle économique et social assurant le financement de la solidarité. Le développement social vient interroger le système de **protection sociale et l'universalité des droits** consenti par une solidarité nationale. Il conduit le développement économique d'une société à permettre d'acquérir pour ses membres, les aptitudes d'une auto protection durable contre les divers dénuements aussi bien humains que monétaires.

Pour être opérationnel, le développement social va conduire à penser l'intervention sociale dans une dimension de développement des territoires en ayant une **vision prospective des besoins** des populations pour construire les réponses de demain, et concevoir les politiques de solidarité comme un **investissement** pour une société inclusive. Cette approche vient porter un changement de paradigme qui soutient la vision d'une économie sociale centrée sur la finalité du projet, et la mobilisation collective. Cette dernière constitue le terreau du développement social, puisqu'elle construit l'utilité du projet associatif dans sa capacité à mobiliser des hommes, leurs compétences, pour soutenir la réalisation des biens et services collectifs.

Le développement social induit une vision humaniste des organisations et pose la place déterminante des variables sociales, la considération du capital humain comme central dans la production. Ce capital humain est ainsi privilégié par la qualité de ses savoirs, de ses compétences dans la création de richesse. Il place ainsi les actions sociales comme une variable de développement des individus et des organisations, en articulant gestion et sciences humaines. Cette vision intégratrice donne un schéma de production comme intégrant l'économique et le social, en privilégiant une prévention des risques psychosociaux, en régulant les dynamiques de changement permanent inhérent à notre société, et en améliorant les conditions de la qualité de vie au travail. L'économie sociale et solidaire pourrait être porteuse de ce changement de paradigme.

Un développement social territorialisé

La spatialisation des politiques publiques a constitué le développement social territorialisé en structurant une démarche globale et mobilisatrice d'un système d'acteurs. Une population est identifiée par des besoins et/ou par une demande dans une communauté d'action spatialement circonscrite. Si le développement social a pu se déconnecter de l'économique dans une démarche communautaire visant à mobiliser les laissés-pour-compte du développement économique, il se structure comme une négociation localisée entre l'ordre politique et économique et le citoyen acteur.

Avec le développement social territorialisé, nous nous inscrivons dans une solidarité d'engagement, qui propose de **mettre les compétences en complémentarité**. Toutes les politiques publiques nourrissent les solidarités, soutenant une transversalité chère à l'UNIOPSS. Le développement social territorialisé s'appuie sur la fédération des acteurs pour construire le vivre ensemble. La situation des personnes est évaluée pour dégager ses besoins et lui apporter une réponse personnalisée et adaptée. Le développement social soutient un déploiement de l'offre de services proposée aux populations pour répondre à leurs besoins d'accompagnement. Cette démarche s'inscrit dans une politique ascendante, qui part de la réalité du quotidien des personnes pour structurer les initiatives, les projets et les actions pour répondre à des enjeux partagés.

Le développement social induit de penser l'action sociale dans sa dimension de développement des territoires, d'avoir une **vision prospective** des besoins des populations pour construire les réponses de demain, concevoir les politiques de solidarité comme un investissement pour une société inclusive. Il porte un regard moderne dans l'inclusion de tous les citoyens dans la construction et l'évaluation des politiques publiques.

2. La participation de tous à la vie de la société : l'individuel et le collectif

Les personnes actrices de leur parcours

Chacun s'accorde à dire que les personnes concernées sont les mieux placées pour parler d'elles-mêmes et des problèmes qu'elles rencontrent. À condition d'en avoir les moyens, elles apparaissent les mieux à même de résoudre leurs difficultés. Il s'agit bien de « faire avec ». Ainsi, le rôle du professionnel est d'accompagner la personne vers sa propre résolution. Il s'agit par-là de **valoriser ses compétences et de favoriser l'estime de soi**.

C'est en ce sens, que les lois du 2 janvier 2002 et du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ont reconnu l'exercice de la citoyenneté, et la nécessaire implication des personnes dans leur accompagnement.

L'UNIOPSS tient à réaffirmer que l'accompagnement social doit être global, et qu'il ne peut se réduire aux fondamentaux, certes nécessaires, comme la santé, l'accès à l'emploi, le logement, mais s'inscrire dans une approche citoyenne intégrant entre autres la culture, le sport… et permettre à toute personne en difficulté de se reconstruire, de tisser ou retisser du lien social.

Ne pas opposer accompagnement individuel et collectif

Le constat des limites de l'accompagnement individuel est partagé par tous les acteurs de l'intervention sociale ; il n'est pas adapté à toutes les situations rencontrées par les personnes. Afin de diversifier les réponses pour s'adapter au mieux aux besoins des personnes, la nécessité de mobiliser les personnes dans une dynamique collective apparaît très rapidement aux acteurs, le collectif permettant de faire émerger de nouveaux éléments que l'on ne retrouve pas dans un rapport individuel. Il ne s'agit pas d'opposer l'accompagnement individuel, à celui collectif, mais de soutenir l'importance de chacune de ses **méthodes d'accompagnement comme participant à la mobilisation des personnes dans leur autonomie et leur parcours**. L'un n'est pas déconnecté de l'autre ; pour amener au collectif, il faut souvent passer par un temps individuel, facilitant les capacités des personnes à se retrouver dans un groupe. Il reste aussi important d'affirmer la nécessité d'**aller vers**, d'aller à la rencontre des personnes pour les inviter à se joindre à de sa rencontres collectives. Il s'agit de prendre appui sur les potentialités des personnes ou des groupes et sur celles des territoires; ne pas avoir d'exclusivité mais bien de rechercher ce qui correspond sur le moment, le mieux aux besoins de la personne accompagnée.

Au-delà de l'intervention sociale individuelle, il est nécessaire de développer des actions sous différentes formes afin de permettre aux personnes d'agir ensemble sur leur environnement, de soutenir la mise en place de projets collectifs, d'auto-organisation…

Les personnes accompagnées ont leur place parmi les autres acteurs, spécialement dans le cas où le collectif est évident. Notre société a construit de nombreux espaces collectifs pour construire et vivre la citoyenneté; par exemple, dans le domaine de la petite enfance on n'élève pas un enfant seul.

Le besoin de cadres et de méthodes

La dimension collective a cependant ses limites, elle suppose un risque d'instrumentalisation et de sécurité. Jusqu'où laisser l'autonomie à un groupe. Se pose une question d'éthique. L'autonomie complète peut effrayer les personnes autant que les professionnels qui n'y sont pas préparés. Il s'agit plutôt de créer des espaces démocratiques, espaces où l'on retrouve de l'autonomie sans indépendance. C'est en ce sens que l'UNIOPSS rappelle le besoin de méthodes et de cadres pour soutenir la construction de paroles collectives. Il s'agit bien d'adapter la méthode aux évolutions souhaitées par les personnes pour répondre à leurs attentes partagées. Il est nécessaire de développer des actions sous différentes formes afin de permettre aux personnes d'agir ensemble sur leur environnement, de soutenir la mise en place de projets collectifs, d'auto-organisation…

L'enjeu de la qualité dans le soutien à la refondation du travail social

Les ESMS avec la loi du 2 janvier 2002 doivent s'inscrire dans un mouvement d'amélioration continue de la qualité. Il s'agit de réaffirmer la personne accompagnée dans sa position d'acteur, et de soutenir le gestionnaire dans sa capacité d'association d'une pluralité de points de vue (usagers ou représentants d'usagers, proches, professionnels, personnes ressources…) au bénéficie de la personne accompagnée. Ainsi la construction des projets personnalisés tant dans l'expression des besoins des personnes accompagnées, que dans le recueil de leurs attentes, va nourrir la structuration du projet d'établissement, qui lui va formuler les principaux objectifs poursuivis par celui-ci et les enjeux de l'accompagnement en son sein. Ce processus itératif structure une dynamique d'amélioration des réponses, et l'adaptation du projet collectif à la réponse individuelle.

C'est en cela, le question éthique à savoir « une réflexion qui vise à déterminer le « bien agir » en tenant compte des contraintes relatives à des situations déterminées » va permettre de définir collectivement une réflexion, pour sortir d'une technicisation excessive de la pratique, et remettre au cœur de l'intervention sociale, la relation, socle de promotion pour l'autonomisation de tous.

La qualité promeut la bientraitance, à savoir la promotion du bien-être de la personne accompagnée, co-auteur de son parcours. C'est bien un cadre institutionnel stable et partagé qui va permettre aux acteurs de l'intervention sociale de garantir à tous, la possibilité d'intervenir en bientraitance et dans le respect de la personne, son histoire, sa dignité, sa singularité.

Remettre la parole au cœur de l'intervention sociale, réaffirmer la relation comme structurant l'intervention sociale, doit venir soutenir la construction des repères collectifs pour appréhender les actions de développement et d'intervention sociale. Il s'agit de soutenir les caractères humains du développement social, et d'assurer à chacun des acteurs de disposer du temps nécessaire à la création d'un écosystème favorisant la relation.

L'affirmation de la participation des personnes dans les politiques publiques
(en annexe 2 de la présente note, les conditions de la participation proposées par l'UNIOPSS).

L'UNIOPSS s'est fortement impliquée pour permettre aux personnes de participer aux politiques qui les concernent. Il s'agit de favoriser la construction d'une parole collective pour participer au vivre ensemble. Bien que proche du pouvoir d'agir tout en étant dans une autre logique, l'UNIOPSS tient à rappeler l'importance de ces implications qui s'apprennent. Une société ne s'enrichit que si tous ses membres participent pleinement à sa construction et à son évolution ; cela n'est possible que si chacun a pu s'émanciper pour être décideur de sa propre vie. Un processus de participation vise à ce que chacun puisse exercer totalement sa citoyenneté, et contribuer à l'intérêt général.

Cela suppose qu'existent des lieux d'élaboration de parole collective, qui soient représentés dans les lieux de débat et de prise de décision relatifs à cet intérêt commun.

- La participation de tous, dans une société, est une condition de sa vie démocratique : une société ne peut pas se développer sans la contribution de tous ses membres, elle en a besoin. Si certains groupes de population ne se sentent pas engagés dans une construction commune, des risques de violence de tous ordres peuvent apparaître, car il y a violence à ne pas se sentir considéré comme un membre à part entière d'un groupe social.

- La participation des personnes concernées est une condition de la lutte contre la pauvreté (ou d'autres problématiques sociales): on ne pourra pas éradiquer la pauvreté sans que les personnes qui la subissent soient pleinement engagées dans ce combat, et contribuent à l'élaboration des stratégies pour la faire disparaître. Les solutions imaginées ailleurs, par des personnes qui ne vivent pas la pauvreté, ne peuvent pas être adaptées aux enjeux réels ni s'attaquer aux causes de fond. Seul un travail en commun, avec des forces vives de différents horizons, engagées avec les personnes qui subissent la pauvreté permettra de faire changer les choses. Attention, la participation ne peut pas être pensée comme une garantie d'efficacité des

politiques publiques, sous prétexte qu'elles seraient élaborées avec les personnes concernées.

- Un réel processus de participation est un gain pour chaque membre de la société. Tout le monde y gagne ! Les relations créées, la confrontation d'idées diverses, la prise en compte de réalités de vie très différentes enrichissent chacun personnellement, mais améliorent aussi la qualité de vie commune, par une meilleure compréhension mutuelle, par des chemins collectifs de création, d'innovation. Alors que beaucoup n'ont plus confiance dans « le système », il s'agit de faire confiance en la capacité de chacun à être acteur. Le fait même que chacun participe est une garantie d'un climat social de qualité, qui permet la confrontation constructive et fait reculer le sentiment d'impuissance, de fatalité, face aux grandes évolutions que chacun peut craindre.

- La participation de tous suppose une volonté politique farouche, un véritable engagement des institutions, organismes, structures qui la souhaitent : elle n'est jamais spontanément organisée et se heurte souvent à de lourdes forces d'inertie. Au-delà, c'est aussi un état d'esprit, un ensemble de « réflexes » à mettre en œuvre en toute occasion, une manière de penser systématiquement avec toutes les personnes concernées.

- La parole de tout homme est légitime, par son expérience de vie. Chacun a quelque chose à apporter, une parole à donner sur ce qu'il vit, quelles que soient ses conditions de vie, son parcours. L'expérience de vie de chacun l'autorise à s'exprimer sur les sujets qui concernent la cité, sa vie et celle de son entourage, l'évolution de la société dans laquelle il vit. Aucune autre condition que l'expérience de vie ne peut être exigée à cette participation. La légitimité du processus de participation s'acquière par les résultats obtenus collectivement.

Annexe 1

L'UNIOPSS partage de nombreux éléments apportés dans la synthèse présentée sur les freins et leviers du développement social. Elle souhaite mettre par cette courte contribution complémentaire, quelques points.

Les freins au développement social

- La bureaucratisation du travail social.

Il s'agit collectivement d'interroger cette évolution, pour la comprendre et la dépasser en recentrant l'intervention sociale sur la relation, sur le lien social qui permet l'existence citoyenne, et à chacun de vivre ensemble dans le respect de son individualité.

- Le cloisonnement des dispositifs.

La présente contribution a rappelé la nécessaire prise en charge globale des personnes. Néanmoins, le développement de dispositifs, souvent qualifiés de "mille-feuilles", participe aux morcellements des accompagnements, déstructurant les personnes. Il est urgent d'agir dans le décloisonnement et de construire les outils adaptés autour de la personne, et non des administrations.

- Précarisation du lien social/ développement de l'individualisme.

L'impasse ne peut pas être faite sur les évolutions de notre société, et comment les évolutions actuelles nourrissent un développement de l'individualisme mettant sérieusement en danger le vivre ensemble. Un discours doit être porté pour repositionner l'action collective, le vivre ensemble, la solidarité comme le terreau de la République.

Les leviers au développement social

- La société civile en particulier le bénévolat.

Année de l'engagement, il semble pertinent de repérer le bénévolat comme un vecteur de solidarité. Une attention particulière pourrait aussi se poser sur les solidarités de proximité, élément essentiel du vivre ensemble. En redonnant un sens fort à la structuration de ses relations, accroître la visibilité des actions de citoyens engagés favoriserait une reconnaissance, une valorisation.

- Les dynamiques collectives existantes (groupe d'expression collective, groupe d'aide aux aidants, groupe à finalités plus thérapeutiques…).

Donner de la visibilité de l'existant; répertorier les expériences pour proposer aux différents acteurs des bases soutenant l'élaboration de leur projet individuel et collectif.

- Revendiquer les processus de formations réciproques.

Associer la pluralité des acteurs, professionnels, aidants, personnes accompagnées, bénévoles pour partager ensemble leurs connaissances, et acquérir ensemble de nouveaux savoirs, ainsi partagés. C'est alors se comprendre.

- Le temps.

Alors que le temps se réduit, que les outils de communication inscrivent l'instantanéité comme la norme, il s'agit de constater que les personnes ont chacun leur rythme, et besoin, pour s'emparer de leurs problèmes et de les dépasser, de temps. Il s'agit de constater que construire ensemble prend du temps, qu'il y a besoin de poser des jalons, de permettre à chacun de mûrir et de s'approprier les éléments. Ce temps doit être reconnu aux intervenants sociaux pour agir sereinement, et permettre aux actions collectives d'atteindre sereinement leurs objectifs.

- La relation.

Elle est au cœur de l'accompagnement, de toute intervention sociale. Reconnaître ce terreau humain, donner aux acteurs de l'intervention sociale les moyens pour structurer la relation avec les personnes accompagnées, et donc sûrement revoir les critères gestionnaires pour se centrer sur les objectifs à atteindre pour les personnes, pourrait acter un changement de paradigme, permettant à l'intervention sociale d'être reconnu part entière dans notre société. C'est le développement des liens sociaux, qui permet de dépasser les problèmes ; c'est donc la compréhension et la structuration de ceux-ci qui doivent être au cœur du projet collectif.

Annexe 2 : Les conditions de la participation

- Afficher et assumer la réciprocité dans les intérêts de chacun à participer à la dynamique citoyenne, ces intérêts ayant été formulés au préalable.

Par exemple, la loi 2002-2 est présentée comme un outil, une opportunité d'accès à la citoyenneté pour les usagers. Même si elle est rarement présentée comme cela, elle constitue aussi une opportunité pour les établissements concernés. L'opportunité de ne pas être considérés simplement comme des prestataires de services chargés d'appliquer une politique mais de valoriser leur dimension associative, donc leur indépendance, donc leur capacité à influer sur le contenu de cette politique. Cette loi permet aussi de légitimer leur projet associatif, du coup de pouvoir l'opposer à d'autres projets. Elle constitue donc aussi un gain de pouvoir pour ces associations, pas seulement pour ces usagers.

- Faire en sorte que les personnes connaissent et adhérent à la finalité et aux objectifs de ce à quoi ils participent (sinon : risque d'instrumentalisation).

Cela suppose de bien clarifier les différents niveaux sur lesquels il est possible d'agir au sein du groupe, de l'instance constituée.

Par exemple, dans un conseil de vie sociale, l'objectif de la participation est lié à la mise en œuvre du projet d'établissement. Il ne s'agit donc pas de discuter du salaire d'un tel ou des problèmes de tel autre. Cela implique donc une connaissance partagée du projet d'établissement, des limites de son champ d'application, et une adhésion commune.

Dans tous les cas (conseil de quartier, groupe de travail, etc.) cette connaissance partagée de l'objet du travail commun constitue un enjeu démocratique.

- Garantir que la parole ne sera pas seulement entendue mais surtout prise en compte en fonction des objectifs de départ par les établissements, les associations, les institutions politiques (sinon : participation-alibi).

C'est toute la question de l'articulation entre prise de décision et participation. D'où l'importance d'être très clairs avec les personnes mobilisées sur les résultats attendus. On réfléchit ensemble pour prendre des décisions ? On discute ensemble pour débattre, débat qui permettra une prise de décision par d'autres ?

On réfléchit ensemble pour influer sur une prise de décision, au risque d'échouer ? ... Cela suppose d'être vigilant sur l'engagement de l'interlocuteur décisionnaire à prendre en compte les résultats du processus de participation.

- Partir des préoccupations réelles des personnes.

Par exemple, demander à des groupes d'habitants de participer à la réhabilitation de leur quartier si celle-ci implique la démolition de leur immeuble déjà entérinée et qu'ils refusent, c'est mettre les personnes dans des contradictions sévères.

Éviter la participation alibi ou, plus grave, que la participation ne permette de légitimer des décisions prises en amont d'elle.

Prendre le temps de laisser émerger ces préoccupations. Souvent, du fait de leur expérience de vie, des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion anticipent ce que l'on attend d'elles et du coup répondent à cette attente supposée avant d'exprimer ce qu'elles pensent réellement. Sortir de cette expression normée, en étant attentif à la reformulation explicite par tous, constitue un préalable indispensable à la participation.

Cela implique aussi de garantir un temps et un rythme imposé par les personnes qui participent et non par un agenda politique ou autre.

- Garantir une liberté de parole en s'assurant que les personnes qui participent à la réflexion ne sont pas liées par une relation de dépendance.

Une inégalité existe de fait entre des participants en situation de pauvreté et d'exclusion et d'autres participants. C'est en travaillant les méthodes d'animation qu'il est possible de rééquilibrer cette situation.

- Garantir une légitimité de parole.

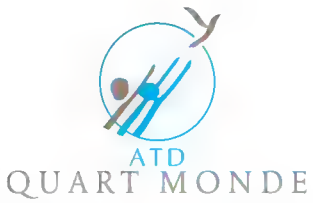
Un processus de participation repose sur une élaboration collective et l'organisation de la délégation et de la représentation. Sur ce plan là l'asymétrie est forte entre des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et d'autres personnes, en particulier des professionnels. Les professionnels sont toujours légitimés par une équipe, par des syndicats, par des pairs... Sans compter qu'au-delà de cette légitimation de leur parole par le collectif, ils la voient aussi légitimée par leur compétence professionnelle et le diplôme qui l'assure.

Comment reconnaître la légitimité de la parole des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ? Comment dépasser le simple témoignage ? De la même manière, en leur permettant de représenter d'autres et de pouvoir s'appuyer sur cette sécurité. D'où l'importance fondamentale de la préparation, où les personnes en situation de pauvreté vont pouvoir construire et partager une analyse de situations vécues, condition d'une participation réelle à une réflexion.

- Garantir une participation globale, depuis la définition des problématiques, de ce que l'on cherche à gagner ensemble, jusqu'à l'évaluation.

Participer ce n'est pas être consulté, c'est participer à l'élaboration du projet, bien en amont et au-delà de sa mise en œuvre.

Les contributions complémentaires sur le développement social et le travail social collectif



ATD Quart Monde - Pour une véritable refondation du travail social - extrait de la contribution pour les EGTS

La Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a permis de faire émerger des constats qui ont conduit à faire de la refondation du travail social un axe important du **Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Les États généraux du travail social** qui en sont l'émanation, élargis à l'ensemble des champs d'intervention du travail social, sont un rendez-vous historique et doivent être à la hauteur de l'ambition affichée par le plan : l'éradication de la misère en France, en permettant à TOUS l'exercice de l'ensemble des droits fondamentaux par la mobilisation de tous[1].

Faire alliance avec les personnes les plus pauvres, premiers acteurs de la lutte contre la pauvreté

En créant ATD Quart Monde à la fin des années 1950, Joseph Wresinski s'est allié en tout premier lieu aux personnes et familles du bidonville de Noisy-le-Grand, parmi lesquelles il avait choisi de vivre. Sa volonté était de créer *avec elles* les bases d'un Mouvement de lutte contre la pauvreté et pour la défense des droits de l'homme.

Ce partenariat avant l'heure n'était pas une option, ni un principe, il relevait d'une nécessité incontournable : les personnes les plus pauvres devaient être les premiers acteurs des actions et projets de lutte contre la pauvreté, elles devaient en être au cœur. Leurs luttes quotidiennes pour la survie, l'intelligence déployée pour acquérir ou garder des sécurités, des droits, leurs attentes prioritaires, ont toujours été pour ATD Quart Monde le moteur d'un engagement collectif visant à éradiquer la misère.

Les personnes en grande pauvreté ne peuvent conquérir par elles-mêmes l'ensemble de leurs droits, ni assumer seules leurs responsabilités familiales et sociales. C'est pourquoi Joseph Wresinski a soutenu et organisé l'engagement à leurs côtés de personnes solidaires venant d'autres milieux, ayant pour motivation le refus de la misère et acceptant de se mettre à l'école des personnes en grande pauvreté.

Pour que les personnes en grande pauvreté puissent accéder collectivement au pouvoir de la parole, pour qu'elles aient les moyens du dialogue, de la confrontation avec des personnes d'un autre milieu, Joseph Wresinski crée en 1972 à Paris l'Université populaire Quart Monde[2]. Joseph Wresinski a initié une démarche qui a révolutionné la manière de concevoir et de mener la lutte contre la pauvreté, non pas considérée comme une fatalité, mais comme la conséquence de problèmes structurels, inhérents à nos sociétés et institutions. Il a introduit les personnes en précarité comme des acteurs sociaux indispensables à l'élaboration des politiques, de toutes actions, visant la lutte contre la pauvreté et les exclusions. Leur participation effective est un gage de progrès pour notre démocratie, un puissant facteur de cohésion sociale.

---

[1] Voir le rapport du Conseil économique social et environnemental, *L'accès de tous aux droits de tous, par la mobilisation de tous*, 2003.
[2] www.atd-quartmonde.org/Les-Universites-populaires-Quart,1199.html.

Cette nouvelle approche de la lutte contre la pauvreté a constitué la trame du **rapport « Wresinski » du CESE en 1987, *Grande pauvreté et précarité économique et sociale.*** Rapport qui a eu un impact considérable tant sur le plan politique que professionnel, en France et en Europe. La création du RMI puis la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de juillet 1998 suivi de celles instaurant la CMU et le DALO, découlent des préconisations de ce rapport. Ce dernier a également inspiré la création d'organismes publics tels que la Permanence d'accès aux soins de santé (PASS), l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion (ONPES), le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et les exclusions (CNLE)...

(...)

Avancées et tensions

27 ans après le Rapport Wresinski, il y a la volonté **d'expérimenter et de multiplier des pratiques participatives avec les personnes en grande précarité**. En témoigne notamment l'expérimentation puis la pérennisation du collège (dit « 8e collège ») des personnes en difficulté du Conseil national de lutte contre les exclusions. Un document officiel présentant les enjeux, les conditions de la participation des personnes en grande pauvreté a été réalisé par le CNLE à la demande du Gouvernement. Il comprend les points d'accords communs à des organisations telles qu'ATD Quart Monde, la FNARS, la Croix Rouge...

Suite à l'expérimentation d'un collège de personnes en précarité par le CNLE, et à l'appui des acquis du croisement des savoirs, le CESER de Champagne-Ardenne et le CESE au niveau national ont entamé une démarche auprès des associations engagées dans la lutte contre les exclusions afin d'associer aux travaux des CESER des personnes en situation de grande pauvreté engagées dans ces associations. Des cahiers des charges ont été élaborés à partir de la démarche du croisement des savoirs. Récemment, dans le domaine de lapPolitique de la ville, le rapport Bacqué-Mechmache a inspiré l'introduction du principe de co-construction dans la politique de la ville (contrat de ville, maisons de projet), et de la recherche de la participation de ceux qui sont éloignés des processus habituels (instauration des conseils citoyens).

Sur le terrain, les pratiques ne sont pas toujours cohérentes avec cette dynamique. Bien souvent les institutions demandent aux travailleurs sociaux de faire entrer les « publics » dans les bonnes cases des dispositifs. Le mal-être des professionnels est grand quand les dispositifs ne peuvent répondre à toutes les problématiques, et que le temps très contraint des accompagnements ne permet plus d'imaginer travailler autrement, ceci dans un contexte de crise socio-économique et d'aggravation de la pauvreté. Le découragement et l'usure des professionnels est une réalité.

Repenser la finalité du travail social

Nous souhaitons que les États Généraux du travail social soient l'occasion de redéfinir la finalité du travail social, dans le cadre d'un projet de société clairement défini.

Selon nous, la finalité du travail social devrait être **l'accès de tous à l'ensemble des droits fondamentaux et à une pleine citoyenneté, par la reconnaissance des personnes dans leur rôle d'acteurs de la vie sociale**. Cela implique un processus émancipateur de transformation sociale mobilisant tous les acteurs et garantissant la place et la réelle participation collective des personnes en situation de pauvreté. Un processus qui doit être soutenu par une volonté politique.

Dans sa circulaire du 28 mai 1982[1] Nicole Questiaux, alors ministre de la Solidarité nationale, affirmait la promotion d'un travail social qui permette de faire société. Elle avait déjà pour ambition de mettre les personnes au cœur des dispositifs en les rendant acteurs de leur vie : la place de l'usager au centre des politiques publiques, l'usager « acteur », reconnu dans ses droits et respecté en tant qu'individu, mais aussi appréhendé dans une dimension collective, « citoyenne », où sa participation s'inscrit dans un objectif démocratique. C'est donc l'essence, la mission du métier qui peut être refondée à l'aune de cet objectif.

Outre la finalité du travail social, la façon de le mettre en œuvre devrait radicalement être revisitée. Nous proposons trois points d'appui pour cela :

- entrer dans une relation de partenariat avec les personnes ;
- construire des dynamiques, des espaces collectifs impliquant des acteurs divers sur un territoire ;
- rechercher le savoir de vie des personnes concernées, croisé avec d'autres savoirs.

(...)

L'importance du collectif et des démarches partenariales sur un territoire

Les droits de « l'homme » sont aussi ceux du « citoyen » : la dimension individuelle de la personne doit être conjuguée avec la dimension collective et politique de l'existence. Or la misère a pour effet d'isoler les personnes, d'enfermer dans la honte, le sentiment d'exclusion.

Dans ce contexte, l'intervention sociale collective ouvre de nouveaux espaces. Le groupe fait exister la personne au milieu des autres ; prendre la parole est déjà une expérience de dépassement de soi et de libération intérieure. Dans l'échange, une co-construction de la pensée peut s'opérer, une intelligence collective se construit, ferment d'une action, d'une dynamique collective. Pourtant, les actions collectives sont encore trop peu nombreuses en France, peu visibles ou pas suffisamment soutenues[2].

C'est pourquoi **nous souhaitons que les États généraux du travail social créent les conditions nécessaires pour que se développe fortement l'approche collective du travail social.** Avec des règles, une éthique forte, et des conditions de réussite. Nous allons plus loin encore, contribuant par des actions pilotes à chercher les conditions pour que des familles en situation de grande pauvreté puissent non seulement penser et réaliser leurs propres projets, mais aussi **devenir actrices de l'évolution d'un quartier.**

[1] www.cedias.org/article/orientations-principales-sur-travail-social-28-mai-1982.
[2] Voir la note du Centre d'analyse stratégique, 26 janvier 2011, *Les actions collectives et les approches communautaires. Quelle pertinence dans le contexte français ?*. Ainsi que l'article de Marion Carrel et Suzanne Rosenberg, « *L'*empowerment *et le travail social sont-ils compatibles en France ?* », à paraître.

Les différentes dynamiques ne peuvent en effet être séparées : **de l'individuel au collectif**, de l'action culturelle à l'accès au droit, d'une approche par lieux à un projet sur tout un quartier. Pour illustrer l'intérêt et les effets que constitue cette approche et en dégager les **conditions de réussite**, **l'action collective de « promotion familiale sociale et culturelle » menée à Lille-Fives** est depuis 2008, une expérience pilote pour ATD Quart Monde : il s'agit d'un quartier « prioritaire » de la politique de la ville, en pleine mutation, marqué par une certaine mixité sociale, où le réseau public et associatif est actif dans de multiples domaines.

Une action pilote à Lille-Fives : une expérience de développement social local impliquant des partenaires très divers, dont les premiers : les familles en grande pauvreté habitant le quartier.

Malgré cela, les familles en situation de grande pauvreté sont isolées, se sentent exclues et n'accèdent pas aux dispositifs existants. La **recherche-action-formation** mise en place considère ces familles comme premiers partenaires, elle cherche les conditions favorables pour agir tous ensemble dans un quartier. Elle est une co-construction permanente d'un projet de territoire « qui n'oublie personne ». C'est une démarche de développement social local[1] basée sur **la recherche d'un partenariat, dès la conception du projet, avec tous les acteurs du quartier et en particulier avec les personnes dont la vie est difficile à cause de la pauvreté.** Les processus, les conditions ont été mis en évidence lors d'une évaluation de 2012[2] montrant des **étapes incontournables.**

De l'évaluation intermédiaire, il ressort que la qualité et la réciprocité du lien à construire pour apprendre ensemble ce qui peut « faire promotion » repose, dès la rencontre, sur plusieurs savoir-faire :

- se mettre au rythme de la personne ;
- laisser cette personne libre dans la rencontre ;
- offrir la possibilité d'une rencontre dans un cadre positif qui valorise et équilibre la relation.

[1] Développement social : « processus de mobilisation des ressources humaines et des initiatives des individus, des groupes et des territoires, visant des objectifs de cohésion sociale, de solidarité de proximité, de diversification des services à la population et de créations d'activités et d'emplois ». Voir la note du groupe de travail *Gouvernance des politiques de solidarité* de la conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, 2012.
[2] Pour plus de détails sur l'action, et divers documents, voir www.promotion-familiale-lille-fives.org/

1. Rejoindre

Pour rejoindre les personnes très pauvres sur le quartier, l'équipe terrain[1] s'est appuyée sur plusieurs repères d'action permettant la rencontre et **une entrée en relation positive** avec ces personnes[2].

Exemples :

▫ Le « colportage culturel à domicile » : ce sont des temps réguliers proposés à domicile pour la famille, parents et enfants, autour de livres, jeux et créations artistiques. Cela permet d'entrer en contact, de créer progressivement des liens et de la confiance, ce qui ouvre sur un partage de connaissance réciproque et constitue une étape vers la présentation du groupe et ainsi de passer de l'individuel au collectif.

▫ Se préparer à participer ensemble à un évènement sur le quartier ; apporter des photos d'un évènement auquel ces personnes ont pris part.

• Rejoindre en respectant le rythme des personnes, en choisissant l'informel.

Le premier impératif d'une rencontre réellement réciproque avec les personnes très pauvres est de se mettre à leur rythme, afin que la démarche ne soit pas une autre relation imposée dans leur quotidien ; de prendre le temps de connaître le quartier, son rythme, ses lieux, les autres habitants, de participer à la vie du quartier, pour pouvoir faire le lien avec les personnes rencontrées le moment venu.

• Rejoindre en proposant une rencontre positive

Vivre des temps positifs sans y mettre d'autre enjeu que le seul partage d'un bon moment, c'est pour les personnes rencontrées un gage de liberté, cela traduit l'intérêt que leur portent les membres de l'équipe, le souhait de ces derniers de connaître les personnes autrement que par les difficultés qu'elles traversent.

Plusieurs freins sont levés qui pourraient peser par la suite sur la participation des personnes très pauvres à la co-construction du projet : le fait de **se connaître sur des moments positifs** éloigne la peur d'être jugé sur ses difficultés, et favorise la confiance.

• Rejoindre les projets des personnes très pauvres

Il s'agit enfin de rejoindre les aspirations des personnes très pauvres pour travailler ensemble à leur concrétisation. Se mettre au rythme des personnes très pauvres, c'est aussi accepter de ne pas proposer tout de suite de réponse, de laisser le temps nécessaire pour que s'installe une confiance suffisante et que ces personnes partagent leurs difficultés comme leurs aspirations. Le colportage de livres est par exemple souvent l'occasion de parler de l'école, et permet d'avancer dans la connaissance des questions que se posent les parents pour leurs enfants.

[1] L'équipe est composée de quatre « volontaires permanents » d'ATD Quart Monde (salariés du mouvement, engagés auprès des militants sur leurs lieux de vie) et d'une « alliée » à mi-temps (personne engagée au sein de son milieu social et professionnel, où elle porte les ambitions du mouvement).

[2] L'étude *L'Aller vers : un enjeu de co-construction entre familles pauvres, associations et institutions - Analyse des pratiques et représentations de la relation réussie*, réalisée par des étudiants en sociologie de l'Université Lille 3 sous la direction de Marion Carrel, maître de conférence, a notamment mis en lumière ce qu'il y avait de spécifique dans la manière qu'a adopté l'équipe pour rejoindre des personnes très pauvres sur le quartier.

2. Comprendre

Comprendre est une démarche active, qui consiste à rechercher au-delà des apparences et des évidences ce que peuvent être les projets des personnes très pauvres, ce qui peut faire avancer dans ces projets ou ce qui au contraire les bloque.

Le **processus «connaissance-compréhension-partage»** n'apparaît ni linéaire, ni fini, l'aller-retour se faisant en permanence entre ces trois composantes. Il s'applique par ailleurs à l'égard des différents acteurs du projet de promotion familiale, chacun s'interrogeant et apprenant des places, rôles et fonctionnement des autres : personnes très pauvres, professionnels, membres du Mouvement ATD Quart Monde.

Professionnels comme habitants ont intérêt à partager cette compréhension, mais beaucoup de freins doivent être levés pour que **la rencontre et la communication soient possibles** entre des personnes très pauvres et des professionnels.

Ce que l'équipe terrain a cherché à comprendre dans la relation aux personnes très pauvres :

- les conditions de la participation ;
- leurs attentes ;
- leur vécu et leur pensée par rapport à l'école ;
- les questions qu'elles se posent pour leurs enfants ;
- ce à quoi elles aspirent et quelles sont leurs forces.

Cela nécessite de prendre le temps de l'écoute, d'entendre, de se laisser guider par les personnes très pauvres elles-mêmes et de partir de ce qu'elles proposent, de saisir les occasions de recueillir la pensée des personnes ou d'en créer les opportunités.

Réciproquement, la démarche de connaissance permet d'interpeller les professionnels sur ce qu'ils comprennent des attentes des familles très pauvres auprès desquelles ils interviennent. En effet, comment proposer un appui qui puisse être mobilisé par la personne elle-même si une incompréhension demeure vis à vis de ses attentes ? Ou si la participation est ressentie comme une contrainte ?

Face aux incompréhensions réciproques, **la démarche de connaissance partagée du projet** de promotion familiale est perçue par les acteurs du quartier comme facilitant la communication.

Il y a donc au départ de tout projet de promotion **un travail à mener autour de la communication entre les acteurs -habitants inclus- et de compréhension mutuelle.**

3. Partager pour mieux agir ensemble

La connaissance qu'ont les professionnels du quartier des familles très pauvres, de leurs situations, ne peut garantir à elle seule une compréhension juste de ces situations. Une partie de la connaissance nécessaire peut être retenue par les personnes qui la détiennent, de manière délibérée ou non. Il faut un lien, une confiance pour démarrer. Puis **si les regards et les pratiques évoluent de part et d'autre**, le partage peut devenir plus complet.

Le projet a donc réuni un grand nombre d'acteurs susceptibles d'intervenir auprès des personnes très pauvres, en multipliant les occasions de partager la connaissance de chacun.

Une réflexion mutuelle pour mieux agir est donc indispensable.

● **Portée individuelle :**

Face à une situation qui nécessite un appui autour d'une famille, il apparaît que cette démarche de "connaissance-compréhension-partage" permet d'entendre et de tenir compte, dans la recherche de solutions, des soutiens que la famille elle-même propose d'activer.

● **Portée collective :**

La démarche de connaissance portée par le projet de promotion familiale, sociale et culturelle permet d'apporter et de tenir compte du savoir d'expérience des personnes très pauvres. Celles-ci se révèlent être en effet les meilleures connaisseuses de la précarité du quartier ; et si elles pensent que le lien peut être positif, elles mèneront l'équipe terrain à d'autres personnes dont la situation nécessite un soutien.

Cette reconnaissance de l'expertise des habitants participe au respect de leur place d'acteur.

Elle s'est appuyée notamment sur la mise en place d'une **co-formation par le croisement des savoirs et des pratiques**, vécue en 2011[1].

Cette démarche se poursuit d'une autre façon aujourd'hui dans un **groupe de concertation permanente** : depuis 2012, des professionnels de l'action sociale et éducative ont exprimé leur envie de continuer un travail de croisement des savoirs et des pratiques avec des habitants de Fives qui ont une vie difficile, et des membres d'ATD Quart Monde acteurs de la promotion familiale.

D'autres lieux de partage permettent de prendre du pouvoir sur sa vie, de changer de regard les uns sur les autres et de réfléchir à son rôle de parent ou sa pratique de professionnel, et cela en groupes de pairs :

- **le groupe de parents** : ce groupe permet aux parents de partager leurs questions, de chercher ensemble des réponses (c'est la force d'un groupe de pairs), de créer du lien avec des lieux du quartier, de créer des liens avec d'autres parents, de gagner en confiance, de se sentir utile, de préparer des interventions ;

- **un groupe de cadres des acteurs du travail social** sur le quartier de Fives : issu du conseil général, des associations de protection de l'enfance ainsi que les membres de l'équipe terrain ;

- **un comité technique inter-partenarial**[2] : il regroupe les représentants des partenaires associatifs et institutionnels du projet. Son rôle est de manifester la dimension transversale du projet, de travailler sur ses objectifs et de préciser l'engagement de chacun des acteurs.

[1] Voir la vidéo (version longue ou courte) qui rend compte de cette co-formation sur le site http://unheard-voices.org/category/croisement-des-savoirs/?lang=fr :« agir ensemble, oui mais comment ? ».
[2] Le comité technique interpartenarial est composé de : conseil général du Nord, ville de Lille, conseil Régional, bailleurs et associations œuvrant pour le logement ; Éducation nationale ; CAF ; centres sociaux ; associations de protection de l'enfance.

4. Agir ensemble en proposant des actions collectives

Des actions permettent de rejoindre les familles. Ces actions sont mises en œuvre depuis le début du projet et se poursuivent dans la durée. Elles sont co-construites avec les familles les plus pauvres, ce qui conditionne fondamentalement leur participation et leur bien-être, mais elles se bâtissent de plus en plus avec les autres acteurs du quartier.

• Quels sont les effets de cette co-construction ?

La première étape d'évaluation de la démarche, réalisée en 2012, démontre que le projet de promotion familiale, sociale et culturelle provoque **des changements de regard** entre personnes très pauvres et professionnels, entre parents et enfants, mais aussi des changements dans le regard que chacun porte sur soi.

C'est un travail **de transformation sociale**, un travail sur les représentations et les préjugés, dont **l'enjeu est la participation de tous à la vie locale**, et qui est rendue possible par la connaissance qu'apportent les personnes qui ont l'expérience de la pauvreté.

• Ouverture : des partages d'expériences à l'échelle Régionale et nationale

À partir des actions de capitalisation et des enseignements du projet, l'équipe et les habitants qui y sont impliqués sont amenés à intervenir dans divers lieux, afin que ce que chacun apprend dans ce quartier de Lille-Fives puisse servir ailleurs.

« Aller vers » les personnes concernées par le travail social dans leurs lieux de vie et permettre à ces personnes de se rencontrer dans des espaces collectifs favorisent l'exercice de la citoyenneté (par la prise de parole, la restauration de l'estime de soi et de la dignité). Cela permet d'envisager ensuite leur participation notamment dans la recherche-action-formation.

(...)

Co-formation vécue sur le quartier de Lille-Fives

Objectifs:

- croiser les savoirs et les pratiques respectives des professionnels, des personnes en situation de grande pauvreté et des membres d'ATD Quart Monde ;
- se former réciproquement à une meilleure compréhension mutuelle, à la pratique du partenariat ;
- améliorer la relation, les pratiques professionnelles et institutionnelles.

Finalité : identifier et formuler les conditions qui permettent à tous les acteurs d'un projet de promotion familiale d'être partenaires ensemble- y compris les premiers concernés : les personnes en grande pauvreté.

CNLAPS
Comité National des Acteurs de la Prévention Spécialisée

Comité national des acteurs de la prévention spécialisée (CNLAPS), Pierre Richard, président

Le titre de l'intervention d'une association aux Forums de Lyon du CNLAPS en novembre 2013 « Du communautarisme et du sexisme à l'action humanitaire coopérative » pourrait être le fil conducteur de l'approche de la Prévention Spécialisée en ce qui concerne l'intervention communautaire. Aider les jeunes à se construire comme des citoyens engagés, non assignés à une identité préfabriquée, à un territoire, à une couleur de peau redevient le cœur de la prévention spécialisée et donne le sens à l'approche individuelle. La question de l'arbitrage entre action avec le milieu et action individuelle est inopportune car la qualité de la relation éducative est liée à la qualité éducative du milieu.

Comment décoder les dynamiques sociales à travers les difficultés individuelles ? Comment articuler l'intervention individuelle et l'intervention avec le milieu ? Comment faire reconnaître le travail communautaire par les collectivités publiques ?

Les professionnels favorisent l'expression, la médiation, la négociation et ne sont pas des porte-paroles qui parleraient à la place des jeunes.

Nous avons progressivement pris conscience que nous minorions l'action avec le milieu au profit de l'accompagnement individuel et que nous résumions l'intervention communautaire à l'action collective avec de petits groupes de jeunes. Nous avons donc pensé qu'il convenait de la redéfinir. Ceci a abouti, après trois ans de réflexions, aux Forums de Lyon où, pendant trois jours, plus de 1 000 personnes ont échangé et réfléchi au sens du travail avec et/ou sur le milieu. Celui-ci doit permettre de faire société autrement avec les personnes vivant dans les quartiers populaires, de créer de la ressource sur les quartiers et faire émerger les potentiels des habitants, de construire avec les jeunes et les acteurs du territoire un avenir alternatif à un traitement stigmatisant et sécuritaire de la question de la jeunesse, voire à une indifférence.

Déjà à nos Assises de Marseille en 2002 (consacrées à l'engagement éducatif auprès des jeunes dans la rue), nous écrivions que « développer les actions collectives pour le mieux-être des habitants demande des savoir-faire en développement social local ». Pour cela, nous disions qu'il est nécessaire de se poser la question de ce qu'est un quartier viable. Le quartier viable est celui où les habitants peuvent coopérer en vue d'influencer les différents aspects de la vie sociale locale. Les actions collectives ne naissent pas spontanément. Il faut un événement, une prise de conscience, une mise en réseau pour que des habitants se retrouvent et se donnent des buts pour réaliser une action collective. C'est souvent à cette phase que les travailleurs sociaux et particulièrement les éducateurs en prévention spécialisée peuvent avoir un rôle déterminant, car ils sont à une place qui leur permet d'être à l'écoute des habitants et sont en capacité de susciter des synergies.

Les émergences d'actions collectives doivent être soutenues. Elles nécessitent un travail de réseau, un travail dans la complémentarité des missions :

- pour qu'une organisation locale formelle puisse advenir ;
- pour soutenir les ressources des habitants et mettre en relation les détenteurs de ressources ;
- pour créer des groupes d'échanges sur des intérêts communs et des intérêts contradictoires ;
- pour aider à la prise de décisions.

Le but est de faire émerger des réseaux, des collectifs (jeunes, pères, mères…) dans lesquels les personnes peuvent s'inscrire, y prendre des responsabilités, développer leurs compétences, en lien avec des partenaires comme les centres sociaux. Ce type de projet favorise les rencontres intergénérationnelles, les échanges de savoirs, l'articulation de l'histoire, de la mémoire et des identités individuelles, les solidarités. Le sentiment et la réalité d'exclusion d'une partie de la population, la conviction de ne compter pour rien, renforcent les replis identitaires et communautaristes. Nous devons être très vigilants sur ces aspects, en tenir compte dans les pratiques. Nous avions alors proposé que la notion d' »action sur le milieu » soit remplacée par celle d' »action collective solidaire » ou encore « action de développement solidaire » pour mieux expliciter cette dimension importante de l'action de prévention spécialisée.

Nous sommes convaincus de la capacité et du désir d'engagement des jeunes : mais, si l'on veut que les jeunes s'approprient un projet, puissent en être fier et le garder en mémoire, il faut que ce soit leur projet, leur désir. Et le désir des jeunes doit rencontrer le désir des éducateurs et leur projet éducatif. Il nous faut développer un « art de la rencontre » car il faut du temps pour élaborer le lien de confiance, pour trouver un langage commun et permettre la rencontre entre le désir et le projet des jeunes et le désir et le projet des éducateurs. Cela suppose que les éducateurs sachent saisir une opportunité, ce qui est très lié à leur capacité d'écoute de l'autre. En 2012, nous avons posé les bases d'une réflexion autour de 12 thématiques pour préparer les Forums de Lyon :

- comment une action collective devient une action de développement communautaire ?
- quelles formations et approches métiers faut-il construire pour qualifier des professionnels en capacité de travailler avec le milieu ?
- que devient la notion d'usager dans une action avec le milieu ?
- qu'est-ce que le milieu de vie des jeunes ? La rue : en 2013, est-ce toujours le bon espace, faut-il en investir d'autres (réseaux sociaux) ?
- prévention spécialisée et sécurité en développement communautaire ?
- comment rendre un milieu éducatif ? Prévention spécialisée/école/ mouvements d'éducation populaire/familles/quels projets communs ?
- quelle place de tiers doit occuper l'association pour développer le pouvoir d'agir des habitants ?
- quelle co-construction partenariale de projets innovants pour développer un territoire (économie solidaire et prévention spécialisée…) ?
- l'accès à la culture, aux savoirs, à l'expression (artistique, parole…) comme vecteur d'autonomie et d'émancipation ;
- comment construire avec les jeunes des espaces dans lesquels ils expérimentent et développent leur créativité pour se construire en tant qu'adulte ?

- comment recréer une dynamique interculturelle et démocratique pour éviter le repli communautariste ?
- comment aider au développement de la citoyenneté des jeunes, en voie de marginalisation ?

Nous avons recensés les réussites et les freins de l'intervention sociale collective autour de trois thématiques :

- **sur la thématique du mieux vivre ensemble.** Les freins repérés sont l'individualisme, l'inadéquation des espaces publics de parole pour les jeunes, les pesanteurs administratives, l'absence d'envie d'agir des jeunes, dans notre cadre ou non, l'absence d'engagement des élus politiques. Les ressources sont de décloisonner nos interventions, d'anticiper les crises, de proposer des actions de développement social et solidaire, complémentaires à celles des partenaires. Les jeunes qui sont exclus ont des problèmes mais ils manifestent aussi réellement des capacités, cependant souvent dans des cadres officieux ;

- **sur la thématique de l'amélioration du cadre de vie.** Les freins repérés sont le choc entre des logiques, des cultures différentes, avec les institutions, les manipulations et instrumentalisations éventuelles. Les demandes des habitants peuvent être contradictoires. Un sentiment d'impuissance peut tout submerger comme la misère, l'isolement social. La lenteur dans l'élaboration des projets décourage beaucoup. Là encore, les ressources sont de décloisonner, de partager, de travailler sur les préjugés, de trouver des leaders positifs, des personnes ressources (jeunes, vieux, élus…), de respecter la liberté des jeunes à ne pas agir. Il faut faire accepter le temps long à tous, jeunes et élus…, organiser des débats publics. L'association a un rôle important à jouer comme tiers quand il y a des difficultés sur le territoire ;

- **sur la thématique de l'action citoyenne.** Si la demande vient des institutionnels, les jeunes comme les autres habitants auront beaucoup de difficultés à s'investir dans tout projet. Il faut bien différencier le temps psychique et le temps institutionnel. Le frein principal est sans doute le simulacre possible de démocratie participative de la part des élus politiques qui, par ailleurs, demandent, voire exigent, une efficacité rapide. L'enfermement dans des classes d'âge est un frein important. La consommation par les jeunes des services sociaux empêche l'accès à la citoyenneté. La légitimité des services de prévention spécialisée repose sur l'histoire de l'implantation, de sa capacité à percevoir les problématiques du territoire, de s'évaluer et de se faire évaluer par les habitants. Les ressources sont d'épauler la création d'associations, puis d'aider en participant aux CA puis de s'en aller. La non-institutionnalisation, un des principes de la prévention spécialisée, consiste à ne pas garder le contrôle indéfiniment sur des initiatives mais à les laisser vivre lorsqu'elles ont atteint un niveau d'autonomie suffisant pour avoir une chance de perdurer d'elle-même. Ce principe reste un élément crucial pour ne pas activer des dépendances néfastes.

Un essai de synthèse peut tenir en quelques mots clé : parole, sujet, identité, histoire, transmission, culture, conflit, politique.

Le travail sur les représentations, sur les préjugés, sur les images de soi et des autres, sur la connaissance ou sur l'élucidation de son histoire personnelle indissolublement liée à l'histoire de son lieu de vie, s'est imposé comme essentiel. La construction

identitaire s'appuie sur l'histoire individuelle et collective. Ceci nécessite de ne pas opposer approche individuelle et action avec le milieu. Il faut constituer l'espace public à partir de la reconnaissance des appartenances communautaires. Plus le milieu est animé par des habitants riches de ce désir d'un pouvoir de penser et d'agir, plus il est éducatif. Les actions présentées ont donc manifesté la création de lieux de parole comme une assemblée générale associative avec une partie agora, comme la récolte des idées-projets et des idées-passions, mais aussi l'importance des créations culturelles et artistiques (danse, théâtre, photographie, musique…) et du travail sur les questions de l'immigration, de la religion… L'interculturalité et l'intergénérationnalité sont souvent les éléments dynamiques des actions.

Tout ceci amène à se réapproprier une liberté de parole, de critique, d'analyse du monde et de propositions pour les personnes dominées, exclues des biens et des pouvoirs. Qu'est-ce que prendre voix dans l'espace public quand les citoyens n'ont pas d'identité préconstituée comme parents d'élèves ou groupe des jeunes de telle ou telle origine ? Ils ont l'identité sociale d'habitant, ressource identitaire mais dévalorisée par l'extérieur du quartier.

Enfin, nous avons déterminé quelques principes du développement communautaire.

Nous devons réserver la dénomination de « développement communautaire » si les principes suivants énoncés par le collectif Pouvoir d'agir (dont le CNLAPS est un des cofondateurs) sont respectés :

- émancipation des individus et des communautés de vie ;
- soutien à des actions à visée conscientisante ;
- prise en compte des personnes en tant que sujet ;
- articulation de l'individu et du collectif ;
- mobilisation de groupes de personnes autour d'intérêts, d'aspirations, d'appartenances communes (culturelles, religieuses…) sur un territoire commun ;
- centrage sur les aspirations des personnes et groupes plus que sur leurs besoins ;
- organisation en vue d'une ouverture et de l'inscription du collectif (et des individus qui le composent) dans la vie de la cité (dimension politique, intérêt général) ;
- inscription dans un processus (développement temporel de phénomène) avant d'être une procédure ;
- appui sur des compétences spécifiques et une méthodologie d'intervention au travers d'un accompagnement réalisé par des professionnels de l'action sociale et du développement social local, de l'éducation populaire et du secteur associatif (salariés ou bénévoles).

Certains « ingrédients » semblent en toutes circonstances nécessaires :

- les citoyens eux-mêmes doivent participer au repérage initial des problématiques, à l'identification des réponses à apporter et des actions à mener ;
- la présence et la formation de personnes-relais, personnes-ressources ou *leaders* est en général nécessaire pour une mobilisation citoyenne ;

- un accompagnement créatif, pluridisciplinaire et multiforme, adapté aux besoins de la mobilisation (territoire, culture, histoire, personnes mobilisées, etc.), est indispensable ;
- une action collective devient une action avec le milieu, une action de développement social local si elle n'est pas ponctuelle, si elle déclenche une dynamique sociale locale, si elle repose sur la prise en compte de la parole des habitants, sur la mise en relation des habitants demandeurs avec une instance à laquelle ils peuvent participer, le comité de quartier par exemple, sur l'accompagnement du comité de quartier dans ces choix, sur l'invitation à la construction d'un partenariat ouvert et multiple, sur la participation active à toutes les étapes (réunions d'information, décisionnelles ou de bilan, transmission des informations et publicité de la manifestation), enfin sur les valeurs comme la promotion de la tolérance, de la reconnaissance de l'autre dans sa différence, du vivre ensemble ;
- la qualité de l'inscription de l'équipe prévention spécialisée dans la dynamique locale du quartier ;
- l'approche interculturelle, comme la dimension intergénérationnelle est primordiale. La création artistique est le médium privilégié pour sublimer les blessures et créer des ponts entre les humains, pour construire les liens entre l'identité personnelle, familiale et sociale, pour se situer dans son histoire familiale et collective. Nous devons contribuer à la réussite du multiculturalisme ;
- l'importance de la convivialité. Ce qui fait communauté, c'est le territoire géographique même si les gens investissent de moins en moins leur territoire, qu'ils se replient sur leur sphère privée et qu'ils ont envie d'en partir tout en y étant souvent assignés à résidence ;
- nous devons sérieusement prêter attention à l'usage des technologies numériques, à celle de cyber territoires, des « communautés de pratiques » et voir l'implication professionnelle que cela entraîne.

Quelques problématiques ont émergé des séminaires de Rouen :

- le passage d'une action modeste à une action de développement solidaire local et international ;
- la déstabilisation de la relation éducative si les jeunes augmentent leur pouvoir d'agir. Quid de la maîtrise ? Quel danger de débordement pour l'éducateur mais aussi pour l'association qui peut être accusée par le pouvoir politique de manipuler les jeunes ?
- l'engagement de l'association, dans le projet associatif et le projet de service ainsi que dans la prise de responsabilité réelle dans l'action ;
- la résistance au changement dans un quartier lors de la préparation d'actions interculturelles ;
- la mobilisation des pères en reconnaissant leur parole, leur place sans se décharger sur les grands frères ; briser la barrière enfants/parents ;
- l'expression par les jeunes de leur vécu de l'action, leur prise de parole citoyenne voire politique (interpellant le maire…) n'est-elle pas un bon indicateur évaluatif ?
- l'évaluation des actions collectives ;
- le devenir du projet et celui des jeunes après l'euphorie de l'action ;
- la transférabilité de l'expérience à d'autres domaines de la vie du quartier.

Esquisse provisoire d'une méthodologie à l'échelon local et national (CNLAPS) : nous sommes engagés dans l'écriture d'un référentiel de la prévention spécialisée dont l'intervention communautaire sera un élément.

Sens de l'action : la prévention spécialisée se définit comme une pédagogie de l'action, une recherche action permanente car nous pensons qu'il faut agir pour savoir et non l'inverse dans un premier temps :

- l'équipe de prévention spécialisée doit s'interroger sur les raisons de sa présence sur tel quartier ;
- elle s'inscrit dans une dynamique locale ;
- elle reconnaît l'importance de l'interculturalité et de l'intergénérationnel, de faire vivre le multiculturalisme pour incarner la tolérance et la laïcité de conviction ;
- le travail dans le sens de l'*empowerment* modifie la nature de la relation éducative dans le sens de l'égalité ;
- le lien fort entre le positionnement et la vitalité associative et l'action avec le milieu est indispensable ;
- il ne faut pas opposer, hiérarchiser mais approfondir, au contraire, l'articulation entre le travail individuel et collectif, avec le développement local solidaire, entre le jeune et la famille ;
- il faut différencier l'action collective ponctuelle et celle qui enclenche une dynamique sociale locale ;
- elle doit assumer la conflictualité éventuelle avec les élus politiques, avec les jeunes.

Mode d'émergence des actions :

- l'action peut être à l'initiative des travailleurs sociaux. Puis les travailleurs sociaux doivent se retirer. Ils ne sont pas les portes paroles des habitants. Surtout si le collectif s'engage dans des revendications concrètes et dans la conflictualité avec les élus politiques et/ou les institutions ;
- le choix des axes d'action repose sur les habitants, la qualité de leurs liens autour d'une même problématique (comme échec scolaire, addictions…) ;
- le lien sociétal se construit et se défait de manière permanente d'où la vigilance partagée entre professionnels et habitants sur l'émergence de nouveaux processus d'exclusion ;
- les diagnostics territoriaux partagés avec les habitants.

Type d'actions :

- actions très concrètes (comme l'aménagement de sécurité près d'une école…) ;
- actions de solidarité ;
- actions de développement durable : création de coopératives.

Déroulement chronologique:

- s'immerger dans le quartier, connaître la plus grande variété de personnes (commerçants, gardiens d'immeuble, médecins, enseignants…), aller à la rencontre des jeunes, des représentants des communautés ;
- participer aux associations ou comités de quartier, s'engager à leurs côtés pour monter des actions collectives de solidarité intergénérationnelle,

interculturelle, inter-quartier (voire ville-campagne), susciter la création de collectifs. Favoriser la convivialité dans le quartier ;

- favoriser les rencontres de personnes autour de thématiques ;
- favoriser les capacités d'expression des citoyens, dont les jeunes en voie de marginalisation ;
- problématiser avec les habitants les difficultés du quartier et faire avec ceux-ci la cartographie des ressources humaines, des initiatives et des faiblesses ;
- sélectionner des actions très concrètes qui peuvent enclencher une dynamique collective.
-

Éthique :

- il est important que les professionnels s'interrogent sur leur niveau et leur temps d'implication dans un territoire et se posent la question de leur désengagement, qui serait d'autant plus difficile que les actions individuelles seraient plus importantes ;
- il ne s'agit pas de « faire à la place » dans les actions collectives avec le milieu ;
- Haut seuil d'exigence : par exemple, comment rendre visible les actions collectives sans s'approprier le résultat de l'engagement des groupes de citoyens.

Autres pistes :

Partenariat le plus ouvert, le plus important possible où le développement de chaque partenaire engage celui des autres

Formation aux méthodologies d'intervention communautaire comme celle inscrite dans le catalogue de formation du CNLAPS, en direction des professionnels de la prévention spécialisée et des partenaires

Évaluation qualitative et quantitative de nos interventions sociales d'intérêt collectif. Trois questions pourraient servir de fil conducteur pour l'évaluation :

- qui est à l'origine de l'action ?
- qui est le bénéficiaire de l'action ? De quelle manière est-il bénéficiaires ?
- qui est le personnage principal de l'action ? Des jeunes, des éducateurs, des institutions ?...

Association France ESF, B. MANGEL, CESF, membre ARPESF LR en collaboration avec E. MARROC, présidente France ESF : *Note développement social local et travail social collectif*

1. Présentation

1.1. France ESF

Association nationale loi 1901 des professionnels de l'économie sociale familiale. **Elle coordonne et fédère les associations de professionnels en ESF** qui forment depuis un demi-siècle déjà, un réseau étendu en France.

Les membres associés sont : ADAC, ESF Services et ESF Conseils.

Selon le contexte Régional, la demande des adhérents et l'engagement des équipes d'animation, une dynamique autour de la profession est mise en oeuvre. Il est intéressant de partager ces expériences locales et de renforcer les actions des associations Régionales par une réflexion nationale.

Elle représente la profession auprès des pouvoirs publics, des différents organismes et partenaires. L'économie sociale familiale fait référence à de multiples métiers, à des champs d'intervention variés et à un diplôme unique.

Face à cette complexité, il est nécessaire **d'offrir aux interlocuteurs de la profession une image cohérente**. Pour assurer au mieux cette mission, France ESF s'associe aux consultants et experts du réseau Régional.

Elle a succédé en 1997 à la Fédération nationale des professionnels en économie sociale familiale, traduisant ainsi la volonté de l'ensemble de ses membres d'adapter ses actions à l'évolution de la profession et du monde associatif

Les intérêts de se fédérer en réseau sont les suivants :

- être visible, identifié comme force de proposition ;
- disposer d'une représentation forte et reconnue ;
- enrichir nos débats des réalités locales ;
- partager des outils afin de faire connaître notre profession et la développer ;
- éviter de refaire ce qui a déjà été fait ;
- mutualiser nos moyens.

1.2. Ma posture de conseillère en ESF

Diplômée d'État de CESF depuis 2012, je suis une jeune professionnelle ayant déjà plusieurs cordes à mon arc. En effet, j'ai effectué ma formation en alternance, et compte donc bientôt cinq années d'expériences professionnelles, et ce auprès de publics différents : bénéficiaires du RSA, salariés et retraités d'une grande entreprise française, et populations en situation d'expulsion locative ou en situation d'hébergement.

Secrétaire de l'ARPESF Languedoc Roussillon depuis un an maintenant, je m'investis tant que possible dans ce qui compte pour moi, à savoir représenter et faire avancer au mieux la profession que j'ai choisie. L'ARPESF LR est membre du réseau France ESF. Elle existe depuis 1992, et a pour finalité d'affirmer notre identité professionnelle en économie sociale familiale, mais aussi de fédérer et représenter des professionnels de la Région, pour la promotion de l'ESF.

Le développement social local n'est pas une nouveauté ou une redécouverte, pour moi, qui suis au sortir de la formation initiale. Toutes les actions de travail social collectif ont été incluses dans notre formation. J'ai pu moi-même participer à un diagnostic partagé, mener une action collective et en observer grand nombre.

Ma participation au groupe de travail national « DSL – travail social collectif » est née d'un volontariat fort, et de l'envie de faire partie des réflexions des réformes à venir.

France ESF et les ARPESF essaient -autant que faire se peut- de se mobilier pour apporter ces contributions aux divers groupes nationaux des États généraux du travail social, avec notre place de professionnels du terrain. Néanmoins, les délais sont parfois courts pour récolter et transmettre les informations.

2. Les valeurs des conseillères en ESF – Leur dynamique DSL

2.1. Définition de la profession et du contexte d'intervention

« Le conseiller en économie sociale familiale (CESF) est un travailleur social qualifié dont le cœur de métier est fondé sur une **expertise dans les domaines de la vie quotidienne :** consommation, habitat, insertion sociale et professionnelle, alimentation- santé.
Ses compétences scientifiques lui confèrent une légitimité professionnelle pour intervenir dans le **cadre de l'écologie** (science qui étudie les relations entre les êtres vivants et leur environnement) et **de la vie quotidienne** (la vie quotidienne correspond à tous les actes accomplis de façon régulière et journalière). »

« Son intervention privilégie une **finalité éducative**. L'action éducative est une action contribuant au **développement de la personne**, quel que soit son âge et le contexte dans lequel se déroule cette action. Elle fait **participer les personnes à la conception et à la mise en œuvre des moyens définis afin qu'elles deviennent acteurs de leur éducation** »

2.2 Lien entre notre formation et le DSL – travail social collectif

« Sa spécificité de travailleur social le conduit à intervenir dans un **cadre éthique et dans une dynamique de co-construction avec les bénéficiaires des projets qui les concernent**.
Son intervention privilégie la **participation active et permanente des usagers/habitants**, l'expression de leurs besoins, l'émergence de leurs potentialités, afin qu'ils puissent progressivement accéder à leur autonomie et à la maîtrise de leur environnement domestique.

Le CESF intervient de façon individuelle ou de **façon collective** lorsqu'il anime des groupes d'usagers ou quand il collabore avec des équipes pluridisciplinaires et pluri-institutionnelles. »

Pascale MALLET, directrice de l'ADAC nous a transmis son avis :

« L'apport de la spécificité de conseillère est pour moi flagrant ! Nous pouvons avoir une approche du DSL qui entre pleinement dans la logique plus connue aujourd'hui « du pouvoir d'agir ». Notre formation technique permet le dialogue avec un technicien, spécialiste ; etc. Notre analyse psychosociologique nous permet d'analyser les jeux d'acteurs (dans une autre expérience conduite par une collègue, nous avons dû longuement agir pour faire comprendre au maire que la création d'un conseil de quartier n'engendrait pas sa perte de pouvoir, et qu'au contraire cela pouvait constituer une aide à la décision). Notre formation sociale renforce notre capacité à agir avec les habitants. Cette polyvalence nous permet de tenir une posture à l'interface de chacun des acteurs du système. »

3. Expériences inspirantes de collègues CESF

Cf. documents joints à cette note concernant des interventions sociales d'intérêt collectif :

- actions collectives d'un service AEMO près de Nice (4 p.) ;
- actions collectives et méthode de la caisse des allocations familiales du Loiret (2 p.) ;
- expérience au sein de politique de la ville d'une CESF (2 p.).

Ce que nous pouvons retenir de ces actions, c'est qu'elles ne découlent pas d'une demande du public, mais d'une problématique repérée. L'action collective mise en place ensuite -à force de temps et de méthodologie- pousse les personnes vers leurs potentialités. Ainsi elles se sentent plus fortes pour mettre en avant leurs besoins et trouvent des solutions pour y répondre.

Mais le DSL va au-delà. Il demande d'inclure tous les acteurs d'un territoire, qu'ils soient du domaine social, économique ou administratif. Un diagnostic partagé du territoire pourrait être la première étape pour récolter toutes les informations pratiques et quantitatives du terrain, avec une enquête sur les besoins qualitatifs. Mais il est ensuite nécessaire d'avoir des moyens humains et financiers pour accompagner tous les acteurs vers des actions innovantes pour répondre aux attentes de toutes et proposer des modifications dans l'environnement quotidien.
Cf. documents de l'ADAC

4. Le rapport INET

Voici les éléments qui nous semblent importants et pertinents dans ce rapport, en lien avec notre thème DSL et travail social collectif :

- constituer des instances régulières entre élus et travailleurs sociaux afin de dialoguer et de partager ;
- la coopération entre les organismes de sécurité sociale pour mieux articuler le travail social collectif et individuel, l'accès aux droits, le lien social et le travail social collectif ;
- l'exemple des CLIC (centre local d'information et de coordination) qui fonctionne comme un réseau et coordonne les actions d'un territoire ;
- il s'agit aussi de voir les associations comme de véritables partenaires et non plus des simples prestataires ;

- l'émergence de nouvelles pratiques par la mobilisation des potentialités du territoire et l'accompagnement renforcé des TS dans ce travail, le DSL doit pouvoir s'appuyer sur une logique institutionnelle pour réussir son déploiement, et il doit englober tous les acteurs ;
- il est nécessaire d'institutionnaliser l'accompagnement collectif : le faire entrer dans les objectifs annuels des TS, l'inscrire dans les fiches de poste et consacrer/ libérer du temps de travail pour effectuer toute la méthodologie de projet d'une action collective ;
- les leviers via les formations seraient le développement des formations en alternance (qui permettent d'adapter la formation aux besoins du territoire), d'amplifier l'intervention des professionnels de collectivités au sein des organismes de formations.

Anne-Brigitte Cosson, Présidente ANAS

Le développement des interventions collectives fait partie des différentes propositions portées depuis plusieurs années par l'ANAS, en vue de rénover les pratiques de travail social et notamment celles des assistants de service social. Elle ne peut toutefois se mettre en place sans un accompagnement des équipes de professionnels de terrain par le biais d'actions de formation continue si on veut passer du propos incantatoire à sa réalisation et créer une réelle dynamique sur les territoires.

Cette proposition de l'ANAS s'adresse en priorité aux assistants sociaux intervenants dans les départements. Il s'agit de leur permettre de mettre en œuvre des actions collectives avec les personnes aidées.

Constats

Depuis le premier volet de la décentralisation, au début des années quatre-vingt, le service social de secteur a évolué en même temps que les pratiques professionnelles. Ainsi, la multiplication et la complexification des dispositifs basés sur la personne sont allées de pair avec un développement de la pratique d'aide individuelle appelée aujourd'hui ISAP (intervention sociale d'aide à la personne).

Le constat actuel d'une grande majorité d'assistants sociaux est l'évolution du service social de secteur vers un « guichet » d'accès au dispositif. À force de penser la polyvalence de secteur en termes de politiques sociales déclinées en dispositifs à l'échelle de chaque territoire dans une logique descendante, sans compter l'évolution de la charge de travail sur le plan de l'aide individuelle, nous en avons perdu la dimension territoriale et collective.

Rappelons un passage du préambule du Code de déontologie de l'ANAS :
*« L'Assistant de Service Social est au service de la Personne Humaine dans la Société. Son intervention vise : à l'épanouissement et à **l'autonomie des personnes, groupes ou communautés**; au développement des potentialités de chacun en le rendant acteur de son propre changement ; **à l'adaptation réciproque Individus/Société en évolution**. »*

Nous devons donc bien situer l'intervention des assistants sociaux de secteur à la fois sur la personne mais aussi de manière complémentaire sur son environnement dans un objectif d'adaptation réciproque. Or, nous observons des formes d'aide de plus en plus axées sur l'individu. Cela se traduit par un développement de l'aide contrainte et par une réelle difficulté à développer un réel travail de développement social à l'échelle du territoire.

Ces deux phénomènes simultanés posent une question existentielle à la polyvalence de secteur : qu'en est-il de son action sur le territoire et l'environnement des personnes ? Quelles conséquences sur la place qu'elle occupe auprès de la population ?

Un point essentiel est celui de la formation initiale des assistants sociaux et leur compétence en matière d'intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC). À l'heure actuelle, l'ISIC fait partie intégrante du processus de formation car chaque étudiant doit présenter dans le cadre du dossier de pratiques professionnelles (DPP) une action collective expérimentée sur un site qualifiant de stage.

Toutefois, ceci ne saurait être suffisant pour développer de réelles compétences en matière d'intervention sociale collective. Le rôle de la formation initiale n'est pas de former des étudiants compétents dans tous les domaines mais plutôt de leur transmettre un socle de connaissance et de pratiques afin qu'ils soient en capacité d'intervenir dans différents secteurs et sous différentes formes. Lorsqu'ils interviennent au sein d'institutions mettant en avant l'aide à la personne et, éventuellement s'il reste des budgets et du temps, des initiatives collectives, cela ne leur permet pas de développer des compétences et une expertise particulière sur la question du travail social avec les groupes et/ou du développement social local.

Proposition de l'ANAS

Nous proposons de garantir un processus de formation continue obligatoire à l'ISIC pour les professionnels exerçant en polyvalence de secteur ainsi que pour leurs encadrants techniques.

Nous partons ainsi du principe fondamental qu'on ne peut penser l'intervention en polyvalence de secteur sans une dimension d'intervention à l'échelle du territoire. Nous réaffirmons donc l'attachement intrinsèque entre un service social et son territoire. Pour cela, les professionnels qui exercent au sein des services sociaux de secteur doivent s'engager dans un processus de formation continue leur permettant d'approfondir la question de l'action collective et du diagnostic à l'échelle d'un territoire.

Nous ajoutons que cela va de pair avec l'établissement et le maintien d'un partenariat solide avec les différents acteurs du territoire parfois mis à mal par certains cloisonnements institutionnels et par une surcharge de travail sur le plan de l'aide individuelle.

Cette orientation vers le collectif et le territoire demande donc une priorisation du travail demandé aux professionnels de secteur. Il est donc nécessaire pour cela d'alléger en partie les charges de travail actuelles, en permettant aux assistants sociaux de se réapproprier les outils d'accompagnement et ainsi libérer du temps pour des actions collectives.

Toutefois, cette réorientation du rôle de la polyvalence de secteur ne peut suffire dans la plupart des territoires et peut donc nécessiter des moyens nouveaux à octroyer aux équipes pluridisciplinaires.

Décembre 2014

Fédération nationale des centres sociaux - Contribution pour les États généraux du travail social - groupe de travail sur le développement social

Les centres sociaux sont historiquement inscrits dans la démarche de développement social. Cette contribution n'apportera pas une définition supplémentaire du développement social, le travail du groupe nous convient.

Nous voulons apporter par contre insister sur le fait que le développement social est une démarche en direction d'un territoire et de tous ses habitants et pas seulement d'une population réputée ou identifiée comme fragile ou vulnérable, partant du principe que les difficultés sociales de certains compatriotes interrogent globalement les manières de vivre de tous et les modes d'organisation de la société.

Face à cette exigence, ce point de vue où en sont les centres sociaux ?

Les centres sociaux font vivre au quotidien et dans la proximité des fonctions primordiales pour la cohésion sociale.

Ils offrent des espaces d'accueil, d'écoute où chaque personne peut être reconnue pour ce qu'elle est, riche de son histoire, porteuse d'atouts et de difficultés. C'est dans la globalité de son humanité qu'elle est accueillie.

- Ils proposent des services et activités pour répondre à des besoins pour améliorer le quotidien des habitants d'un territoire.

- Ils accompagnent, favorisent l'émergence de dynamiques collectives au service de l'épanouissement des personnes mais aussi de processus d'émancipation.

- Leur capacité de veille et d'analyse sociale sur leur territoire les positionnent comme une force citoyenne capable de contribuer efficacement à la réduction de certaines problématiques locales et d'impulser des dynamiques d'innovation sociale.

Ce « métier » s'exerce aujourd'hui dans une société française en mutation. Face aux défis lancés par cette mutation, ils pensent qu'il n'existe pas **UNE** bonne réponse. Il s'agit plutôt, à partir de points d'appui que sont les valeurs partagées dans leur charte commune : la dignité humaine, la démocratie et la solidarité, de peser avec d'autres pour que ces temps d'incertitude deviennent l'opportunité d'inventer un quotidien solidaire, porteur de plus de justice, d'égalité et de respect de notre planète. Les centres sociaux animent des « laboratoires » de citoyenneté. Ils inventent au quotidien des façons d'incarner ces valeurs.

Pour réaliser cela ils font le pari que cela passe par le pouvoir de s'exprimer, le pouvoir de s'associer, le pouvoir de comprendre et le pouvoir d'agir de chaque individu.

Leur intervention sociale est appelée à se centrer non seulement sur la personne prise dans son entière singularité (projet individuel) mais dans sa construction parmi et avec les autres (projet collectif).

L'identification des besoins des habitants, à laquelle on intègre la valorisation de leur potentiel plus que le rattrapage de leurs manques, constitue une manière de faire des centres sociaux. Aller chercher une ressource qui ne s'exprime pas, voila un challenge régulier pour les équipes de centres sociaux. Leur permettre de s'organiser collectivement en est un autre.

Ainsi, renforcer le pouvoir d'agir des personnes désigne, au sens large, « la capacité concrète des personnes (individuellement ou collectivement) d'exercer un plus grand contrôle sur ce qui est important pour elles, leurs proches et la collectivité à laquelle elles s'identifient » (définition de Yann Le Bossé).

Renforcer le pouvoir d'agir c'est quoi ?

Appliqué à la vie démocratique, le pouvoir d'agir des citoyens désigne leur capacité à être acteurs des transformations de la société. Il se mesure donc principalement à trois niveaux :

- leur capacité à s'organiser pour mettre en place des réponses aux problèmes et priorités qu'ils identifient ;
- leur capacité à émettre des analyses et des propositions et de les faire entendre après avoir pris le temps de décoder les systèmes d'acteurs en jeu ;
- leur capacité à peser sur les décisions et sur les détenteurs du pouvoir politique et économique.

Les actions menées dans ce cadre s'adressent en priorité aux personnes ayant peu de pouvoir sur le déroulement de leur vie, sur leur environnement.

Des pratiques sont repérées qui doivent être adaptées à chaque contexte ; néanmoins, on peut identifier celles qui permettent le renforcement du pouvoir d'agir des personnes et des groupes :

- la participation des personnes concernées à la définition des problèmes et l'identification des réponses à y apporter (l'idée de ne jamais faire pour les personnes ce qu'elles pourraient faire pour elles-mêmes) ;
- l'animation d'une démarche de conscientisation des personnes sur le fonctionnement de la vie démocratique, du système politique et économique et la répartition des pouvoirs ;
- l'identification des ressources existantes et leur développement ;
- l'identification et la formation de personnes-relais porteuses d'une énergie contaminante pour contribuer à la mobilisation ;
- l'identification de partenaires pour appuyer les mobilisations ;
- la construction d'actions collectives ;
- la définition d'actions visant la transformation de l'environnement des personnes ou de la société, articulés à des finalités plus générales de justice sociale.

Les centres sociaux et le renforcement du pouvoir d'agir

Dans ce qui est décrit précédemment que les centres sociaux peuvent reconnaître certaines de leurs pratiques mais ils ont décidé au cours le congrès en juin 2015 qu'une évolution plus volontaire était nécessaire.

En s'appropriant les trois niveaux de la démarche : développer l'auto-organisation, la capacité de veille sociale et d'analyse, la capacité d'être un interlocuteur entendu par des détenteurs de pouvoir, les centres sociaux se fixent une ligne d'horizon élargie qui les engagent dans une évolution de leurs pratiques.

En visant cela ils veulent contribuer à la mise en place d'une démocratie plus vivante et d'une société d'acteurs.

Pour réaliser cette évolution ils ont réaffirmé leur volonté de nouer des alliances avec les acteurs agissant sur leur territoire d'action : travailleurs sociaux, autres associations, acteurs publics (aussi bien élus que techniciens des collectivités territoriales) mais aussi acteurs économiques. C'est au cœur d'un dialogue avec tous ces acteurs que « l'intérêt général » peut être défini et des solutions innovantes émerger.

Les professionnels des centres sociaux, (peut-on les classer dans la catégorie du « travail social » ?), développent pour mettre tout cela en œuvre des compétences tant en matière de capacité d'analyse sociologique que de compétences d'animation d'actions collectives, de gestion de conflits que de capacité de négociation, de capacité à coopérer avec des collègues du travail social que de s'inscrire dans une logique de travail associé avec les bénévoles et habitants.

Marie Françoise DE MORI, ANCASD - Encadrer le changement pour un développement social durable

L'Association nationale des cadres des départements s'est donné comme objet de repérer les évolutions en matière d'action sociale, de les analyser et d'en évaluer l'impact sur les populations, les pratiques professionnelles et les organisations de services, par l'échange de pratiques et d'expérimentations. L'association se veut force de proposition auprès des instances décisionnelles pour l'évolution et le devenir du travail social.

C'est donc tout naturellement que l'ANCASD s'est engagé dans la démarche des états généraux du travail social.

Cette contribution au groupe national « Développement social et travail collectif » consacrera son propos à la **place des cadres** et plus particulièrement celle des cadres des départements, et à mieux **cerner les enjeux de l'encadrement de proximité des travailleurs sociaux et médico-sociaux.**

1. Un contexte de mutation

Le travail social favorisant le développement des liens sociaux de proximité contribue au développement durable sur ses trois piliers : il porte des emplois de proximité non délocalisables ; il favorise l'épanouissement de tous les êtres humains, la cohésion sociale et territoriale dans la mesure où il sort d'une logique de prestation sociale qui divise par des réponses individuelles à une "défaillance personnelle", en confortant une logique de groupe et de compétences partagées et enfin il favorise le pilier environnemental en créant les conditions de l'entraide et de l'échange de biens et services, de connaissances, de ressources, de mieux être et donc des besoins décroissants et des économies en matière de santé, mobilité, éducation, consommation...

Le contexte sociétal en pleine mutation ne laisse plus le choix au manager de l'action sociale et aux travailleurs sociaux : il y a urgence à repenser une partie du travail social pour donner du sens au « vivre ensemble ». En effet, face à l'installation durable de la paupérisation, de la crise identitaire et du délitement des liens sociaux, de nouvelles formes de solidarités doivent voir le jour, des initiatives doivent permettre la dignité et la valorisation des citoyens en situation de précarité ou d'isolement. Le cadre joue un rôle fondamental d'échanger sur cette prise de conscience avec ses équipes et avec son institution.

1.1. Accompagner le changement de posture et l'innovation sociale

Le développement social s'inscrit dans une démarche de transformation et d'innovation sociale. Si le terme de cohésion sociale fait échos au travail social, la logique de développement social fait aujourd'hui bouger les lignes et bouscule parfois les professionnels !

Les logiques gestionnaires et réparatrices ont conduit les professionnels de terrain et les cadres socio éducatifs à perdre parfois le sens du travail social. Le contexte actuel, avec l'augmentation de la demande sociale laisse peu de place à la prévention et à la créativité.

1.2. Changer le rapport au public, aux partenaires, aux élus, à l'environnement, est un préalable à poser, à accompagner et à organiser.

Réaffirmer le territoire au cœur du développement social, c'est positionner les acteurs locaux comme agents de changement et donner aux travailleurs sociaux un rôle stratégique. Mais encore faut-il que les professionnels soient légitimés pour être ensuite accompagnés. Le portage politique et sa déclinaison dans le projet institutionnel sont des moteurs essentiels pour développer des projets de territoire. Un certain nombre de département ont intégré dans leurs orientations une démarche de DSL pour conduire leurs projets sociaux départementaux. L'enjeu est fort de le décliner dans les projets de service pour tracer la feuille de route des travailleurs sociaux et médico-sociaux et éviter la fragilité des actions collectives encore trop souvent dépendante de la volonté d'un professionnel.

Les cadres ont alors un rôle déterminant, non seulement pour porter les projets de territoire mais, en amont, pour « éclairer » et « convaincre » les élus de la nécessaire transition vers une démarche de développement social.

1.3. Un acteur de changement, un rôle fondamental et pluridimensionnel

Les cadres ont une fonction d'interface essentielle face à l'enchevêtrement des niveaux de sens entre projets individuels et processus institutionnels, entre acteurs et interactions, entre compétences individuelles et collectives.

Bricoleurs, médiateurs, organisateurs et animateurs, ils ont le devoir de s'approprier les nouvelles dispositions, permettre à leurs équipes de les intégrer, les conduire et les mettre en pratique.
Le tout, en étant garants de l'éthique et de la déontologie du travail social, des orientations de l'institution et d'une capacité d'innovation de leurs équipes, du respect de l'usager dans ses droits et de la cohérence et continuité de son accompagnement. Les cadres de proximité, trop souvent happés par l'urgence et le quotidien doivent relever le défi de cette savante alchimie !

2. Le cadre : un développeur territorial, manager et conseiller technique, l'« assemblier » qui fédère les compétences au service du public

2.1. Le cadre développeur territorial

Il a un rôle de **créateur de lien** et de **cohésion** sur le territoire où il intervient ; il est **producteur de changement social. Il porte le projet de territoire et conduit le projet de service** de l'unité territoriale « au service » des habitants. Pour se faire, il se doit de développer :

- une bonne connaissance de la population, de ses ressources, et équipements ;
- une proximité avec les partenaires et une vision globale et transversale ;
- une capacité à dépasser les logiques de dispositif et à favoriser l'émancipation et le pouvoir d'agir des groupes ;

- la rentabilité et le renforcement du capital social du territoire, en s'appuyant sur les forces vives et en renforçant la cohésion du territoire ;
- une capacité à impulser et accompagner les diagnostics territoriaux en co-élaboration avec les acteurs locaux ;
- une capacité à s'aventurer hors du social pour aller vers le sociétal, dans le champ de l'urbanisme, de l'économie, du sport ou de la culture ;
- les réseaux et travailler avec les acteurs locaux et à se rapprocher des élus.

Le cadre a un rôle de **conseil auprès de sa direction et des élus** et assure le lien entre commande publique, commande institutionnelle et réalité des territoires.
Il **mobilise les moyens** humains et institutionnels au service du projet de territoire et recherche les moyens financiers nécessaires.
Enfin, **il valorise et communique** sur les expériences innovantes et émancipatrices.

2.2. Le cadre *manager* et conseiller technique

Redonner du sens

En tant que garant des valeurs du travail social et du service public, de l'éthique et de la déontologie, mais aussi en tant que porteur du projet de territoire et des orientations institutionnelles, il guide, oriente, explique, argumente et redonne du sens aux choix et aux interventions.

Il a un rôle pédagogique vis-à-vis de son équipe en aidant à repérer les enjeux et les forces du territoire, à identifier les réseaux.

Les travailleurs sociaux n'ayant pas toujours une vision d'ensemble du fait du morcellement de leurs missions, des actions et de la superposition des dispositifs, il apporte de la lisibilité aux professionnels en faisant le lien entre dispositifs, actions et projets pour une approche globale.

Ainsi, il donne du sens aux dispositifs, qui pourront alors être utilisés comme des outils au service du projet.

Le cadre accompagne aussi la gestion des tensions engendrées par les changements de postures que certains professionnels peuvent s'imposer entre accompagnement social et mission protection de l'enfance, entre contrôle social et soutien à la parentalité. Le défi sera aussi « d'utiliser » la démarche de développement social au service de la protection de l'enfance.

Accompagner le changement de posture

Un des enjeux fort pour accompagner la démarche de développement social est de déconstruire les mécanismes d'utilisation des dispositifs et d'accompagner le changement de posture des professionnels.

2.3. Passer du diagnostiqueur au promoteur de dynamiques !

La légitimité du travail social s'est en partie fondée sur sa place « de porte-parole des usagers ».

Aujourd'hui, nous devons accompagner les professionnels afin qu'ils trouvent le moyen de leurs restituer la parole. Ceci implique de nouvelles pratiques et de nouvelles compétences.

Ce changement de posture suppose aussi d'accepter de ne pas toujours pouvoir répondre et de travailler avec le malaise et la frustration des travailleurs sociaux. Le rôle du cadre est de conduire ce changement, et d'aider les équipes à être moins sur l'analyse que sur l'accompagnement des dynamiques.

Encadrer la prise de risques

Le cadre est un facilitateur. Son rôle est de lever les freins, éviter l'épuisement des équipes, identifier les ressources, être attentif et disponible. Mais faire bouger les lignes implique des prises de risques. Le cadre doit permettre l'expérimentation, le droit à l'erreur ; il doit redonner de l'autonomie aux travailleurs sociaux.

Les référentiels, les procédures, tous les freins à l'initiative pourraient être utilisés différemment pour **encadrer la prise de risques.**

Pour la faciliter et la sécuriser, il conviendrait de la partager avec la direction et avec les élus. Les cadres intermédiaires doivent, eux aussi, retrouver de l'audace.

Manager sur le modèle participatif

Passer d'un management individuel à un management collectif, c'est être davantage à l'écoute et capitaliser les compétences (1+1 = 3)

C'est aussi développer l'intelligence collective !

Manager sur le modèle participatif, c'est « montrer l'exemple ». Appliquer la démarche DSL à la démarche managériale en mobilisant les compétences des professionnels.

Pour développer le pouvoir d'agir des habitants, commençons par faciliter l'expression et l'exercice du pouvoir d'agir des travailleurs sociaux.

Les cadres aussi doivent faire un pas de côté et changer de posture, accepter de « perdre du pouvoir » retrouver de l'humilité et travailler avec bon sens.

Articuler les modèles d'intervention

Savoir jongler et articuler les différents dispositifs, actions et projets et porter la recherche de cohérence entre intervention d'aide à la personne et intervention collective. Le travail d'équilibriste du cadre sera aussi de ne jamais opposer les différentes méthodes mais de les mettre en valeurs en les articulant afin qu'elles « se nourrissent » les unes des autres.

De fait , tout en valorisant les interventions collectives et le développement social, il doit rester vigilant et ne « laisser personne sur le bord du chemin ». Chaque travailleur social doit se sentir reconnu et le danger est grand de se retrouver avec des équipes « à deux vitesses » avec d'un côté les développeurs et de l'autre les « pro du *casework* »

3. Les outils du cadre : l'organisation, les moyens, la formation

3.1. Organiser

- Favoriser les organisations transversales et territorialisées.

Certains départements ont choisi de regrouper différents services sur le même lieu. Ces mutualisations favorisent la transversalité, les projets de territoire et les actions communes entre services de la solidarité, de l'économique, de la culture ou du sport

- Renforcer les compétences des 1ers accueils.

Lieu stratégique qui donne la première impression du service mais qui au-delà d'une fonction d'orientation constitue un lieu de recueil de données et d'analyse des besoins.

Des dynamique peuvent naître de ces espaces qui lorsqu'ils sont animés et gérer dans un « état d'esprit » DSL peuvent devenir de véritables pépinières.

- Redonner du « possible » aux travailleurs sociaux en les libérant de l'instruction administrative.

C'est leur permettre ainsi de revenir sur l'accompagnement et d'aller sur le champ du développement et du collectif.

Certains dossiers ne relèvent pas d'une évaluation sociale ou pourraient être constitués par des administratifs ; il paraît pertinent de se poser la question de la plus-value du travail social ; a-t-on besoin des compétences d'un travailleur social pour des demandes qui nécessitent essentiellement de remplir des renseignements administratifs ou budgétaire ?

- Favoriser les espaces de réflexion des professionnels et d'émergence de projets.

Qu'ils soient des groupes ressources, des laboratoires, des réseaux, les cadres doivent donner du temps et des espaces qui ont des fonctions de « couveuse » sans exigence de rentabilité, ou du moins, pas à court terme.

Des espaces de travail plus méthodologiques sont aussi pertinents, un peu à l'image des concertations de l'aide sociale à l'enfance, où seraient accompagnées et validées des actions collectives.

- Favoriser les espaces et temps de convivialité.

Créer les conditions de la rencontre et autoriser le lâcher prise et la créativité. Une action, une idée, un projet démarrent souvent autour d'un café.

- Mener la gouvernance territoriale.

Penser le DSL entre les murs d'un centre médico-social est un leurre ; le DSL se pense et se construit dans une démarche partenariale au sein de la cité. Le cadre trouve alors sa place pleine et entière de meneur de la gouvernance territoriale de l'action sociale. Cela nécessite de sa part, d'aller vers toutes les autres structures qui œuvrent aussi pour le renforcement du lien social et d'y

conduire ses équipes ; de « gainer » le maillage territorial, et d'encourager les travailleurs sociaux à co-construire avec les citoyens de nouvelles actions de solidarités.

- Prioriser pour obtenir des résultats durables.

Dans le contexte actuel de contrainte budgétaire très forte pour la collectivité départementale, d'évolution démographique et de décroissance économique, activant une augmentation mécanique des allocations obligatoires (RSA et chômage, vieillissement de la population/Apa et PCH) et une augmentation continue des prestations de protection de l'enfance (administrative comme judiciaires), il appartient au cadre de rechercher avec son équipe et ses partenaires de territoire un renouvellement organisationnel qui favorise la polycompétence et participe à contenir les charges de fonctionnement afin de se doter de la possibilité d'affecter les dépenses en priorité sur les modalités d'actions qui apportent le plus de gain et d'autonomie durable aux personnes et aux familles ; le DSL est un levier de gain durable pour chaque individu et donc pour la collectivité toute entière. "

3.2. Doter

- Accompagner la démarche de développement social d'une volonté institutionnelle et de moyens spécifiques.

La démarche de développement social doit être portée par tous les niveaux de l'institution, inscrite dans le projet politique, comme dans les projets de services qui le déclineront. Les différents niveaux de la hiérarchie, du directeur général aux directions opérationnelles, doivent créer les conditions de sa réalisation, condition essentielle pour que l'encadrement de proximité soit légitime dans l'accompagnement des actions de développement social.

Les conditions de la réalisation de projets de DSL se déclinent à différents niveaux :

— dans l'organisation des services : les directions de missions doivent sortir de la seule logique gestionnaire par dispositifs des prestations pour intégrer dans les modes de gestion de la politique qui leur est confiée, une ouverture vers les pratiques collectives et le développement social ;

— quelle que soit l'organisation, centralisée ou territorialisée, un appui aux projets et aux pratiques de développement social doit être organisée par l'institution qui peut se doter d'une mission d'ingénierie ou de conseil technique, chargée d'accompagner et de soutenir les travailleurs sociaux de territoire dans leur rôle d'agent de développement.

Dans la même logique, certains départements ont fait le choix de former et de dédier certains professionnels à la mise en œuvre du DSL.

L'octroi d'une ligne budgétaire dédiée aux actions collectives et au développement social doit permettre d'accompagner concrètement cette politique et constitue également un outil de management. Il s'agit cependant pour rester en phase avec l'esprit du DSL et du travail social collectif de veiller à ne pas instaurer de nouvelles procédures contraignantes qui feraient obstacle à la réactivité et à la souplesse que nécessite le développement social.

3.3. Former

- Les cadres avec toute leur bonne volonté, ne pourront accompagner leurs équipes vers une logique de DSL que si une démarche de partage d'expériences et de formation continue se met en place. Bien sûr, le développement social et toutes les formes d'interventions sociales doivent faire partie des formations initiales des travailleurs sociaux et médico-sociaux comme des formations au management. Mais la formation continue doit compléter ces bases.

Les formations actions qui regroupent tous les niveaux de responsabilité et de territoire paraissent la forme la plus adaptée pour accompagner la démarche de développement.

Par ailleurs l'encadrement de proximité, comme cité plus haut est souvent dans une posture qui nécessite un savant équilibre entre la nécessité d'avoir une vision stratégique tout en encadrant au quotidien les travailleurs sociaux dans la gestion de situations individuelles complexes.

Traditionnellement, la plupart des cadres d'action sociale de proximité sont issus du corps des travailleurs sociaux, ils ont une bonne connaissance et une bonne maîtrise du travail social, mais certains peuvent peiner à se distancier du traitement individuel des situations pour aborder des dimensions plus stratégiques. Face à ce constat, des institutions optent pour aller plutôt vers des profils de manager plus administratifs, et donc plus aguerris aux logiques gestionnaires.

Quel que soit le profil, la formation initiale et le parcours professionnel, il est essentiel que les cadres intermédiaires de proximité aient une formation appropriée pour qu'ils puissent à la fois être garant des valeurs du travail social, donner du sens aux choix et aux interventions conduites, mais aussi soient en capacité d'avoir une vision stratégique, d'être porteur du projet de territoire et des orientations institutionnelles.

Ainsi les cadres issus du travail social doivent pouvoir compléter leurs formations initiales par des formations supérieures qualifiantes leur permettant d'acquérir des outils de management et une analyse stratégique des enjeux. Tandis que les cadres issus de filières administratives ou universitaires doivent pouvoir compléter leurs formations initiales par des formations leur permettant d'accéder à une bonne compréhension du champ du travail social. Sans cette exigence, la logique gestionnaire risque de rester le seul cadre de référence et être peu favorable à l'accompagnement des projets de développement social.

ODAS, Maud Gallay : Le développement social : enjeux de définition et de traduction concrète

Les États généraux du travail social engagés en 2013, constituent une opportunité pour s'interroger sur le sens de l'action sociale dans une société en mutation, avec un contexte institutionnel et financier incertain[1]. L'Observatoire national de l'action sociale propose de contribuer à cette réflexion collective, en apportant sa conception du développement social, fondée sur 24 années de travaux menés conjointement avec l'ensemble des acteurs concernés (État, départements, communes, protection sociale, associations…).

1. Qu'est-ce que le développement social ?

Le baromètre de la cohésion sociale[2] a identifié en 2012 une défiance croissante des concitoyens entre eux et relève, en 2013, un scepticisme grandissant sur le rôle et l'efficacité de l'action publique, voire sur sa nécessité. Ces perceptions viennent illustrer à nouveau une question sociale qui requiert une analyse plus large que la seule dimension de la vulnérabilité économique. En effet, l'action publique ne peut faire l'impasse sur les autres dimensions de la vulnérabilité : relationnelle, qui fait écho à la fragilité des liens sociaux (absence de vie sociale, de rôle social) ; identitaire, qui renvoie au déficit de repères collectifs.

Or, la réponse publique est aujourd'hui largement structurée autour de dispositifs à visée essentiellement réparatrice, et le travail social est lui-même très mobilisé par la mise en œuvre de ces dispositifs. Or, cette approche ne correspond que partiellement à l'évolution des besoins des citoyens. De la même manière, le travail social ne saurait répondre à lui seul à tous ces besoins, d'autant que la croissance des demandes ne saurait occulter la part importante du non recours. Dès lors, il importe d'interroger non seulement les finalités des politiques sociales mais également celles des politiques publiques, afin d'en adapter les méthodes et les outils.

L'action publique, notamment celle qui se tisse dans la proximité, doit répondre à un enjeu de construction de liens et de repères partagés, adaptés au monde d'aujourd'hui. C'est dans cette perspective que le travail social peut trouver une nouvelle ambition, moins administrative et plus citoyenne. L'enjeu est alors celui de la mobilisation des habitants, des acteurs et des organisations de proximité, notamment des collectivités territoriales, en vue de la revitalisation du capital social de chaque territoire. Il s'agit là de l'essence même du développement social, dont le concept a été essentiellement repris jusqu'à présent dans la politique de la ville, après avoir été expérimenté en territoires ruraux.

---

[1] Voir à ce sujet les projets de réforme territoriale et la *Lettre de l'Odas*, « Financement de l'action sociale : les départements dans l'impasse », juin 2014.
[2] Étude régulière réalisée par le CREDOC à la demande de la Direction générale de la cohésion sociale.

Le développement social n'est pas un nouveau dispositif social. Il importe toutefois d'en proposer une définition qui permette à l'ensemble des acteurs locaux de s'y référer pour établir un diagnostic, des orientations et des objectifs.

Pour l'Odas, le développement social se pense comme une nouvelle conception de l'action publique, favorisant l'implication de tous les acteurs locaux dans le développement d'initiatives (culturelles, éducatives, festives, sportives…) aptes à renforcer la solidarité de droit par une solidarité d'implication. Il s'agit ainsi d'une logique d'intégration des populations fragilisées non seulement par la précarité matérielle ou la différence culturelle, mais aussi par l'âge, le handicap ou encore l'isolement...

Le développement social implique de sortir de la seule appréhension des publics par leurs difficultés, au profit d'une approche plus globale des territoires et de leurs habitants, à l'aune des difficultés qu'ils rencontrent mais également de leurs ressources et de leurs potentiels. Sur le plan des pratiques d'intervention, il ne s'agit alors plus seulement d'accompagner les personnes en situation de précarité par la voie d'actions individuelles ou collectives, mais bien de s'appuyer sur l'ensemble des forces vives d'un territoire pour en renforcer la cohésion. Dans cette perspective, le travail social est invité à passer d'une logique d'intervention qui privilégie davantage le « faire pour » à celle qui promeut le « faire avec ». De la même manière, le développement social interroge directement la gouvernance et le fonctionnement des institutions, en posant la question de la prise en compte de logiques plus ascendantes et transversales. Enfin, le développement social positionne la notion de territoire comme espace de projets partagés, permettant de redonner sens à la devise républicaine, « liberté, égalité, fraternité ».

2. Quels sont les chantiers à engager ?

Le développement social est une dynamique qui se construit au quotidien dans les territoires. Cependant cette nouvelle conception de l'action publique n'est pas uniquement l'affaire du local. En effet, chaque acteur peut, de sa place, y contribuer, en s'efforçant d'installer un climat de confiance et en privilégiant des pratiques fondées sur l'intelligence collective. Ainsi, bien qu'il soit abusif de chercher à dresser un plan d'action exhaustif et descendant, les pouvoirs publics sont invités à développer des actions pour favoriser ce type d'approche.

De nombreuses initiatives sont alors envisageables, mais quatre chantiers semblent incontournables : s'appuyer sur les pratiques inspirantes, développer le travail social collectif, structurer le bénévolat et repenser la gouvernance dans une perspective de développement.

2.1. S'appuyer sur les pratiques inspirantes

De nombreuses actions et démarches innovantes sont à l'œuvre dans les territoires, générant des effets positifs et concrets pour les habitants qu'elles concernent. Pourtant, il existe aujourd'hui un déficit de valorisation et de partage de ces initiatives, qui restent souvent cantonnées à un périmètre micro-local. C'est pour pallier ce manque qu'a été créée l'Agence des pratiques et initiatives locales « Apriles »[1], qui recense, expertise et diffuse des démarches inspirantes et porteuses de développement social. Pour soutenir une dynamique d'innovation dans le sens du développement social, le renforcement des outils d'observation, d'analyse et de partage s'impose comme un axe prioritaire.

[1] www.apriles.net

Pour faciliter l'émergence d'actions dans les territoires il apparaît également primordial d'engager une réflexion visant à la simplification des procédures et des normes. En effet, nombre de porteurs d'action se heurtent à un cadre réglementaire rigide, ne disposant ni des capacités d'ingénierie, ni des moyens financiers pour s'y conformer.

2.2. Développer le travail social collectif

Le développement social est un changement de posture, du « faire pour » au « faire avec », qui se traduit dans les méthodes d'accompagnement, qu'elles soient individuelles ou collectives. Dans le champ de l'accompagnement individuel, le développement social implique une évolution du regard porté sur l'autre, afin d'organiser une relation davantage inspirée par « le côte-à-côte » que « le vis-à-vis ». Mais le développement social réinterroge aussi la posture des professionnels dans le cadre d'actions collectives, trop souvent pensées à destination de publics spécifiques. Les actions développées présentent alors le risque d'être inadaptées aux réelles aspirations de la population et d'enfermer les participants dans leur statut de bénéficiaire d'un dispositif. Pour adopter une perspective de développement, il s'agit donc bien d'associer les habitants et les partenaires à la genèse même des actions, en s'appuyant sur les problématiques et les potentialités d'un territoire plutôt que d'un public. Ainsi les initiatives gagnent en pertinence et en ouverture, évitant de fait une trop grande stigmatisation des personnes qui y participent. Elles permettent en outre de mener des politiques plus préventives, en s'adressant également à des personnes qui se situent dans un « entre-deux précaire » : en les sollicitant autour de leurs compétences et du soutien à d'autres personnes, l'action peut contribuer à prévenir une éventuelle spirale négative. Pour accompagner le changement de posture qu'appelle le développement social, la mise en place de « formations action » collectives, au sein d'une structure ou entre partenaires d'un territoire constitue une piste prometteuse.

Cette logique trouve un écho tout particulier en ce qui concerne le soutien aux familles, dont l'isolement constitue un facteur de risque considérable pour les enfants. Or, les besoins d'ouverture et d'écoute de certaines familles ne sauraient être satisfaits par le travail social seul. À l'instar de démarches engagées dans quelques territoires en France ou dans d'autres pays, le soutien communautaire, avec la mise en œuvre de réseaux visant à accompagner les parents ou tout simplement à échanger des services, des savoirs et des savoir-faire, est une piste à considérer et à développer. Ces démarches permettent aux familles de se rencontrer, de se ressourcer et d'analyser ensemble leur situation pour mieux y faire face.

De la même manière, l'instauration de relations de plus grande proximité entre l'école et le service social, en lien avec les communes, sont déterminantes. Cette nécessaire ouverture du travail social aux autres facettes de la vie des familles renvoie par ailleurs aux relations souvent délicates entre professionnels et bénévoles. Pourtant, le travail social démultiplierait ses forces en s'appuyant sur des réseaux de bénévoles complémentaires à son intervention. En effet, ils disposent d'un temps précieux pour l'écoute, d'une pratique d'intervention moins normée et d'une approche souvent plus simple dans les rapports avec les familles.

2.3. Structurer le bénévolat

Cela suppose cependant d'engager un processus de développement massif du bénévolat. On recense environ 20 millions de bénévoles en 2013 (12 millions dans le cadre associatif)[1], soit plus du tiers des Français. Or, si l'État peut encourager des initiatives comme celle de France bénévolat qui soutient les associations en quête de bénévoles, ou promouvoir le service civique pour les jeunes, les acteurs locaux ont toute leur place dans la structuration, la valorisation et l'animation locale de la vie associative et du bénévolat.

Les collectivités territoriales disposent d'une vision globale des besoins du territoire, ce qui facilite la définition d'une palette d'activités suffisamment large pour offrir le plus grand choix, sans compter qu'elles peuvent mobiliser l'ensemble de leurs équipements et services pour promouvoir le bénévolat et recenser les bénévoles potentiels. Une perspective intéressante pourrait consister en la création d'espaces de rencontre animés par des habitants et des associations, pour orienter et accompagner les personnes dans la construction d'un parcours bénévole en adéquation avec leurs envies et les besoins du territoire. En outre, les collectivités territoriales peuvent favoriser l'extension du bénévolat aux services publics, dans une logique de complémentarité avec les professionnels, en enrichissant la relation au public d'une dimension moins formelle et plus spontanée.

La structuration du bénévolat interpelle très directement les liens entre pouvoirs publics et associations. Le développement social passe par la mobilisation de toutes les ressources locales et ne saurait être pensé sans lien avec les associations et notamment les centres sociaux. Or, les relations entre les acteurs publics et les associations sont souvent centrées sur une dimension financière, dans une logique de prestation qui nuit à l'innovation. À cet égard, les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens constituent une opportunité nouvelle de rapporter les discussions financières à des finalités partagées, ce qui est en outre gage de transparence, en facilitant les démarches d'évaluation.

2.4. Repenser la gouvernance dans une perspective de développement

Il ressort aujourd'hui un besoin de clarification des rôles des différents acteurs, dans le soutien aux initiatives de développement social. Il semble avant tout important d'affirmer la place des collectivités territoriales, les plus détentrices d'une légitimité de proximité. Ainsi les communes, en partenariat avec le département, constituent des acteurs-clefs du développement social en milieu urbain, tandis que les départements, en partenariat avec les communes, s'imposent comme un acteur structurant du développement social en milieu rural. De même, il est indispensable d'affirmer explicitement la responsabilité sociale des départements sur les publics fragiles et la responsabilité sociétale des communes sur l'ensemble des habitants. Loin d'inciter les collectivités à travailler de façon indépendante les unes par rapport aux autres, la clarification des responsabilités entre les différents niveaux d'administration peut au contraire faciliter la mise en œuvre d'actions concertées efficaces, grâce à davantage de respect de la légitimité de chacun.

[1] Enquête Ifop pour France Bénévolat, 2013.

Par ailleurs, le développement du phénomène intercommunal nous invite à nous interroger sur l'articulation du rôle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des communes. En effet, l'intercommunalité, dont la couverture du territoire français est en cours d'achèvement, présente le double intérêt de regrouper des moyens et de permettre la mise en œuvre de stratégies à une échelle plus pertinente, qui recoupe parfois le périmètre du bassin de vie ou du bassin d'emploi. Mais, il semble, selon les différentes enquêtes de l'Odas[1], qu'elle soit souvent conçue comme un outil technique de construction d'équipement et de gestion de services, plutôt que comme un outil politique au service d'un projet local concerté.

C'est bien sur une conception globale de l'action publique que repose l'élaboration d'un projet de développement social. Cela suppose de décloisonner les approches institutionnelles et professionnelles, et de repenser le partenariat, pour ne pas le réduire seulement à un impératif de gestion. Ainsi le diagnostic partagé constitue le levier indispensable pour construire une compréhension commune du territoire. À la condition que l'observation prenne en compte non seulement les différentes dimensions de la question sociale, d'un point de vue autant quantitatif que qualitatif, mais identifie aussi les ressources du territoire. Avec comme perspective d'identifier ce que les acteurs du territoire doivent mettre en œuvre ou ce qu'ils doivent aller chercher dans d'autres territoires pour répondre aux besoins des habitants. Un nouveau paradigme qui situe l'observation comme une étape incontournable du processus de décision, dont l'enjeu est la construction d'un mieux vivre ensemble.

[1] Voir les différentes lettres et rapports de l'Odas relatives aux enquêtes auprès des villes.

CCMSA, Frédérique Barberousse

La Mutualité sociale agricole, dans le cadre de sa mission de protection sociale, en « guichet unique », mène une politique d'action sociale visant à promouvoir l'autonomie des personnes et des groupes, à susciter l'élaboration de réponses à des besoins sociaux sur des territoires à partir de la mutualisation des compétences de chacun : acteurs locaux (élus, institutions, associations) et population.

Du fait de la structure décentralisée du régime, la responsabilité de l'action sociale est confiée aux conseils d'administration des caisses (35 CMSA), ce qui permet de développer des politiques en ce domaine au plus près de la réalité des besoins des territoires. La caisse centrale, quant à elle, fédère les grandes orientations sous lesquelles l'ensemble du réseau peut se reconnaître et impulse des orientations par des actions incitatives (appels à projets, programmes contractuels…) qui, en fonction de la politique des caisses, sont ou non suivies par ces dernières.

Outre l'accompagnement individuel et l'octroi de prestations extralégales qui s'adressent spécifiquement aux ressortissants du régime agricole actifs, ayant droits ou retraités (soit au total près de 5,4 millions de personnes) ; la mise en œuvre de la politique d'action sociale des caisses revêt plusieurs formes d'intervention sur les territoires ruraux dont l'ensemble des populations qui y résident tirent alors bénéfice. Ainsi :

- **des actions collectives** sont conduites qui visent à renforcer l'autonomie et le développement des personnes (information, éducation, formation dans différents domaines : santé, logement, parentalité, insertion…) et à favoriser leur participation ainsi que celle de leur famille dans la vie sociale ;

- **une fonction d'ingénierie sociale** est développée afin de répondre à des besoins sociaux par la création ou le soutien au développement de services ou structures en milieu rural dans divers champs du social (modes de garde, hébergement des personnes âgées, insertion par l'activité économique…) ;

Autant que faire se peut, cette ingénierie fait appel à la participation des usagers pour définir les services à mettre en place et en améliorer la qualité. Ce souci de la participation des usagers n'est pas nouveau en MSA, son action sociale se voulant avant tout promotionnelle plus qu'assistancielle, il s'inscrit dans le droit fil des exigences relatives à la place des usagers contenues dans la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale ;

- **une démarche de développement social local :** en plus de la mise en œuvre par ses professionnels d'une fonction d'ingénierie sociale, la MSA suscite l'élaboration de réponses à des besoins sociaux sur des territoires en y développant une démarche de développement social local. Celle-ci consiste en un processus d'analyse et d'actions concertées concernant l'ensemble d'une situation sociale collective propre à un territoire, sans a priori tant sur les besoins à prendre en compte que sur les normes de réponses à développer,

processus qui s'appuie sur la mutualisation des compétences de chacun : acteurs locaux et population.
Ainsi, ce sont les caractéristiques propres du territoire, sur lequel elle est développée, et le vécu qu'en ont la population et les acteurs locaux, qui permettent de spécifier un projet d'ensemble de développement social, de préciser les objectifs à atteindre et les moyens à mobiliser.

Travail social collectif
Exemples d'action collective d'accompagnement dans et vers l'emploi des personnes en situation fragile développées par les MSA

Dans le cadre des engagements pris dans la COG 2011-2015, la CCMSA a appelé les 35 MSA à contribuer à l'enrichissement de l'offre institutionnelle d'actions collectives d'accompagnement social et socioprofessionnel des actifs agricoles en situation fragile.

En effet, les actifs agricoles (salariés ou non-salariés) peuvent, au cours de leur vie, être confrontés à des évènements personnels, familiaux ou professionnels, qui menacent leur insertion sociale et/ou professionnelle ; en raison de problèmes de santé, de problèmes financiers, de problèmes conjugaux, etc..., en raison de crises économiques ou d'aléas climatiques, ou pour toute autre raison, ces personnes peuvent être amenées à se replier sur elles-mêmes, à rompre leurs liens sociaux ou familiaux, et à éprouver de grandes difficultés pour se maintenir dans leur activité ou pour s'engager dans une démarche de reconversion ou d'insertion.

La MSA souhaite offrir à ces personnes la possibilité de participer à une ou plusieurs actions collectives qui s'articulent avec l'accompagnement social individuel dont elles peuvent bénéficier, en début, en milieu ou en fin de parcours d'accompagnement.

Ces actions collectives doivent compléter l'accompagnement individuel : en y participant, le bénéficiaire doit en retirer certains acquis qui ne peuvent pas (ou ne peuvent pas facilement) être obtenus au cours de leur accompagnement individuel ; ainsi, les services d'action sanitaire et sociale des MSA considèrent les actions collectives comme des modalités d'intervention sociale complémentaires à l'accompagnement individuel, qui doivent s'inscrire dans un continuum d'accompagnement social.

Elles doivent permettre de lever certains freins dans la prise en charge autonome de ses propres difficultés ; elles doivent aider les personnes en situation fragile à restaurer leurs ressources personnelles afin qu'elles acquièrent une meilleure autonomie sociale et/ou se remobilisent dans un parcours d'insertion professionnelle.

Elles ne doivent pas être de simples réunions d'informations : elles doivent proposer aux bénéficiaires un travail collectif réalisé sur une période délimitée (sur quelques semaines ou quelques mois), sur un temps suffisant (plusieurs séances), au sein d'un groupe fermé (comprenant un nombre limité de participants, identiques d'une séance à l'autre), permettant des échanges interactifs entre les bénéficiaires afin de produire les modifications de savoirs, savoir-faire et savoir-être utiles pour atteindre les objectifs d'amélioration visés dans la situation sanitaire et sociale des participants.

Enfin, **ces actions collectives doivent être reproductibles** : toute MSA qui le souhaite doit pouvoir s'appuyer sur l'expérience de la MSA initiatrice pour la déployer sur son propre territoire.

Exemples

L'action « Séjour Ensemble Pour Repartir »

Le Séjour Ensemble pour Repartir a été créé pour que des familles en difficulté et en souffrance puissent prendre quelques jours de vacances ensemble, loin de chez elles et loin de leurs tracas quotidiens.

En effet : les vacances sont indispensables au bien-être physique et moral de chaque individu ; cependant, les familles en difficultés s'autorisent rarement à partir en vacances quelques jours.

Ce séjour participe donc au « mieux être » des familles, et en particulier des familles fragilisées par des difficultés financières, de santé, de cohésion familiale, etc.

C'est un temps de répit :

- pour se détendre et prendre du temps pour soi et sa famille, sans culpabiliser ;
- pour pouvoir échanger et parler de ses difficultés avec les autres familles et le psychologue qui accompagne le groupe ;
- pour prendre du recul et envisager des solutions pour faire face aux difficultés, préserver ses liens sociaux, ses liens familiaux, sa santé et son insertion professionnelle.

Accompagnées par deux travailleurs sociaux de la MSA, 10 à 12 familles au maximum sont invitées à partir en groupe pendant cinq jours, dans un lieu de vacances éloigné, offrant hébergement et restauration de qualité, au cours d'une période de vacances scolaires.

Durant le séjour, des temps d'échanges sont organisés : échanges avec un psychologue au cours d'ateliers en milieu de séjour, mais aussi échanges entre les familles à l'occasion des activités de détente en groupe (les ballades sont propices aux discussions).

Les familles peuvent alors amorcer un travail d'expression et d'analyse de leurs difficultés : elles évitent de « perdre pied » en retrouvant l'élan nécessaire pour les gérer.

À l'issue du séjour, la MSA peut orienter les familles qui le désirent vers un psychologue de proximité afin de poursuivre la démarche engagée au cours du séjour.

L'action « L'Avenir en Soi »

« L'Avenir en Soi » est une action collective pour un groupe de 8 à 12 participants.

En six à huit séances, au rythme d'une séance d'une journée par semaine (ou d'une séance toutes les deux semaines), chaque participant :

- révèle ses propres capacités (compétences, connaissances, passions, atouts…) qui vont lui être utiles pour faire face aux changements dans lesquels il est engagé ;
- identifie des stratégies à mettre en œuvre pour affronter cette période de changements et la réussir ;
- construit une argumentation et une présentation claire de ce qu'il envisage de faire.

Cette action met en œuvre les principes de la reconnaissance des acquis de l'expérience (RAE) : démarche personnelle qui consiste, dans le cadre d'une dynamique de groupe, à identifier ses propres compétences acquises au fil de ses expériences.

Parce que tout individu apprend tout au long de sa vie et dans tout ce qu'il fait, la RAE ne se limite pas à la vie professionnelle : il s'agit de repérer les acquis de ses expériences sociales, familiales, professionnelles, etc., tant en termes de connaissances, savoir-être et savoir-faire acquis que de conditions identifiées comme nécessaires pour leur mise en œuvre effective.

Par l'analyse de ses expériences, il s'agit de repérer ses compétences fortes et des stratégies éprouvées sur lesquelles s'appuyer pour réussir sa période de changement.

La démarche est toujours structurée en six étapes à travers lesquelles les participants vont :

- travailler sur leurs expériences vécues ;
- repérer, à partir de ces expériences, les compétences mises en œuvre et tout ce qu'elles leur ont appris ;
- faire l'inventaire de ces apprentissages sous la forme d'un document adapté à la personne et/ou à son projet (diaporama, cahier, exposition-vitrine, etc…) ;
- faire le lien entre les compétences inventoriées et ce qui est requis par leur projet ;
- mettre en place des stratégies pour continuer, évoluer, s'adapter, aller vers un autre environnement.

Au terme des séances, les participants formalisent leurs atouts, leur projet de changement et ce qu'ils envisagent pour réussir, puis les présentent au reste du groupe.

L'action « Parcours Confiance »

« Parcours Confiance » est une action collective pour un groupe de 8 à 10 participants.

En 10 à 12 séances, au rythme d'une séance de 2 ou 3 heures par semaine, chaque participant :

- identifie et de comprend les exigences que son environnement lui impose
- découvre les compétences et les stratégies nécessaires pour les maîtriser
- reprend confiance en sa capacité à les mobiliser
- se projette dans une démarche d'insertion

Cette action met en œuvre les principes de la médiation cognitive. Au sein du groupe, chaque personne réalise certaines tâches particulières, dites "tâches de médiation cognitive". Ces tâches sont des résolutions de situations-problèmes qui, en apparence, sont sans lien direct avec les difficultés rencontrées par la personne.

En réalisant ces tâches, le participant identifie et comprend les exigences qui lui sont imposées par ses environnements : environnement personnel, familial, social et professionnel. Il peut ainsi se projeter dans ces environnements, se « mettre en situation ».

Par le biais de ces tâches, il réalise certaines prises de conscience particulières, nécessaires, ciblées, qui constituent les préalables indispensables à une démarche de "reprise en main de soi". Il verbalise ce qu'il va devoir modifier dans sa façon de raisonner, de penser et d'agir pour maintenir ou restaurer sa capacité d'insertion. Au final, le participant reprend confiance en sa capacité à "savoir gérer la situation". Il peut aller de l'avant et devenir acteur d'un projet d'insertion sociale ou professionnelle.

La démarche comprend toujours :

- en amont, un entretien individuel préalable réalisé avec chaque participant, qui permet à l'animateur d'explorer les éléments de l'environnement et les attentes de chacun, afin de déterminer les exigences cognitives qui les caractérisent ;

- une première séance durant laquelle l'animateur propose à chaque participant de s'engager à suivre l'intégralité du programme défini (nombre de séances, dates, lieu, pratiques pédagogiques et règles de fonctionnement collectif) ;

- 10 à 12 séances, au cours desquelles chaque participant s'implique dans la résolution d'une tâche proposée par l'animateur exigeant l'analyse, la compréhension et la gestion de certaines situations "proches" de celles qu'il rencontre. Chaque tâche est réalisée en suivant, en sept phases successives qui garantissent la progression cognitive de chaque participant, constatée par l'expression des prises de conscience effectuées ;

- en aval, un entretien individuel en fin de programme pour que chaque participant formalise les initiatives qu'il va prendre ainsi que d'éventuels besoins d'accompagnement complémentaire.

Contribution de la Direction des politiques familiales et sociale de la CNAF - extrait du document de la CNAF Les orientations nationales de travail social

L'accompagnement social est un levier d'intervention essentiel, complémentaire au versement des prestations légales et aux équipements et services financés par les Caf.

Afin d'assurer une meilleure homogénéité de l'offre de service aux allocataires, la Cog 2009/2012 a été marquée par la mise en œuvre d'un socle national des interventions de travail social.

Elle a posé le principe d'une offre de service systématique, permettant d'aller au-devant des familles les plus vulnérables, afin de les soutenir dans des moments difficiles, de manière ponctuelle, dans leur fonction parentale. Il s'agit aussi de soutenir les parents vers l'insertion sociale et professionnelle et de favoriser le maintien dans leur logement.

Visant à garantir une réponse adaptée aux besoins des familles vulnérables, dans une approche dont le caractère préventif a été consolidé, la Cog 2013-2017 fixe trois objectifs majeurs :

- l'harmonisation et la lisibilité de ces interventions en poursuivant le déploiement du socle national de travail social ;
- l'affirmation du rôle des travailleurs sociaux dans la politique d'accès aux droits de la Branche ;
- le renforcement du pilotage et de l'évaluation du travail social.

Les principes rappelés ci-après fondent la spécificité et la plus-value des interventions sociales de la branche Famille. La définition du champ d'intervention des Caf permet de construire la complémentarité et la coordination avec les autres acteurs de l'accompagnement social.

1. Des principes déterminants posés par le socle national de travail social

1.1. Des interventions fortement ancrées dans l'offre globale de service

En faisant directement le lien entre des faits générateurs repérés dans Cristal comme des événements fragilisant la vie familiale et le déclenchement d'une offre de contact avec un travailleur social, ce principe a ancré le travail social des Caf dans l'offre globale de service. Les interventions de travail social constituent à ce titre un élément essentiel des parcours spécifiques proposés aux publics les plus fragiles.

Ce mode de repérage et d'action permet de positionner un continuum de prestations et de services allant des prestations légales aux interventions sociales dans une démarche d'approche globale de la famille.

La terminologie de parcours est d'ailleurs empruntée au travail social qui repose sur une démarche de progrès, de transformation au sein du projet défini par et avec la famille.

1.2. Un périmètre défini

Par la définition de domaines d'intervention, déclinés en offres thématiques, et de publics cibles, le socle de travail social a permis de marquer la spécificité des interventions sociales de la Caf dans leur périmètre.

L'approche globale n'est pour autant pas remise en cause. À partir d'un fait générateur qui est un outil de repérage, il s'agit bien de réaliser un diagnostic global de la situation de la famille afin de proposer un accompagnement adapté à l'ensemble de ses besoins.

1.3. Une visée préventive

Les orientations nationales de travail social ont confirmé l'intérêt d'intervenir dans une visée préventive et le plus précocement dès la survenue d'un évènement fragilisant. Dans ce cadre, le principe d'une proposition de contact systématique avec un travailleur social constitue une modalité d'intervention particulièrement proactive permettant d'aller au-devant des familles.

En intervenant au plus près de l'événement, le travail social se définit comme une intervention limitée dans le temps auprès de la famille.

Ainsi, à titre d'exemple, l'intervention suite à un impayé de loyer doit éviter l'accroissement de la dette locative et/ou en faciliter la résorption ; de même, dans le cas d'une séparation, il s'agit d'organiser, si possible en amont, les nouvelles configurations parentales.

1.4. La complémentarité entre l'accompagnement individuel, le travail social collectif et le développement social local

● *Un « process » qui n'est pas défini par le mode d'intervention.*

Les méthodes d'intervention sociale d'aide à la personne (ISAP) et d'intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC) ont longtemps été opposées l'une à l'autre. Or, c'est en fonction des enjeux de la situation que le travailleur social choisit un mode plutôt qu'un autre, ou mobilise les deux, si besoin.

L'intervention sociale est au service d'une personne, d'une famille. Le mode d'intervention est au service d'objectifs définis avec la personne, il constitue un vecteur pour atteindre les résultats escomptés.

Quel que soit le mode choisi, individuel ou collectif, celui-ci traduit un processus dynamique et interactif, articulé autour de la personne :

- il est caractérisé par un ensemble d'actions qui vont s'organiser dans le temps, pas forcément de façon linéaire. Il est conçu comme un mécanisme, une suite méthodique d'actions qui doivent aboutir à une évolution de la situation, par la mobilisation si besoin de différents modes d'intervention ;

- la personne est appréhendée comme sujet, acteur et auteur, en capacité de mobiliser ses propres ressources, son environnement pour résoudre ses difficultés.

• *Le socle de travail social inclut donc bien l'accompagnement individuel et les actions collectives.*

Le repérage d'un fait générateur, la sollicitation directe d'un allocataire ou l'orientation par un partenaire, étant à l'origine du déclenchement de la prise en charge par un travailleur social, le point d'entrée est bien la personne (le bénéficiaire). Mais, l'intervention peut combiner plusieurs modes de travail, voire impulser une réflexion sur un projet de développement social local si un déficit en équipement, service ou dispositif est identifié sur le territoire par le service social.

La mise en œuvre opérationnelle d'une conduite de projet dans une logique de développement social local s'appuie fréquemment sur des professionnels du travail social qui agissent au quotidien en interaction avec les acteurs et dynamiques territoriales de leur secteur d'intervention, notamment par :

- la construction et le développement d'un réseau partenarial d'acteurs afin de connaître leurs activités et leurs compétences dans l'objectif de faciliter la mise en relation des allocataires avec ces organismes ;
- la connaissance de l'environnement social et culturel des allocataires ;
- l'élaboration éventuelle de diagnostics et de projets partagés ;
- l'accès aux ressources du territoire (équipement et services d'aide aux familles : centres sociaux, services d'Aad, Reaap…) ;
- leur expertise sur l'émergence des compétences, la capacitation, la mobilisation par la personne de ses propres ressources et l'impulsion de projets individuels.

Les travailleurs sociaux de la branche Famille peuvent aussi à ce titre intervenir au sein de structures, comme les relais d'écoute et d'accompagnement des parents ou les centres sociaux, véritables outils de développement social local reconnus et soutenus par la branche famille.

La branche a en effet soutenu l'engagement du réseau des Caf dans le champ de l'animation de la vie sociale en favorisant le développement progressif des équipements. La Cog confirme les objectifs visant à accompagner les évolutions des territoires et mobiliser des dynamiques de projet. Cette dimension doit être prise en compte dans l'élaboration des schémas directeurs de l'animation de la vie sociale.

Ce sont ces principes qui définissent la spécificité et la complémentarité des interventions Caf par rapport à celles de ses partenaires.

(…)

Conclusion

La diffusion du socle de travail social en 2009 a marqué un tournant dans les orientations nationales de la Branche, passant d'une logique de développement social local à une logique d'accompagnement individuel en cohérence avec l'offre globale de service alors émergente.

Cinq ans plus tard, il est intéressant de constater que ce recentrage sur les périmètres de la branche, à la fois en terme de publics prioritaires et de domaines, s'est largement diffusé dans le réseau, a permis de concilier l'approche individuelle et collective, et a ouvert la voie au développement du pilotage et de l'évaluation nécessaires à la valorisation des contributions du travail social à la mise en œuvre des politiques sociales en faveur des familles les plus fragiles.

La mobilisation des ressources du territoire déjà inhérente aux offres de travail social doit être complétée par une contribution accrue des travailleurs sociaux à la définition du projet social territorial de l'organisme. L'expertise propre au travail social sur la faculté à repérer les problématiques collectives, placer les personnes en situation d'acteur et favoriser les dynamiques sociales doit être capitalisée pour renforcer la contribution des travailleurs sociaux à la définition des politiques en faveur du territoire.

Martine Carn, Conseillère technique de service social, Ministère de l'éducation nationale, Direction générale de l'enseignement scolaire, bureau de la santé, de l'action sociale et de la sécurité

Pratique professionnelle et discipline, le travail social « promeut le changement et le développement social, la cohésion sociale, le pouvoir d'agir et la libération des personnes. Les principes de justice sociale, de droit de la personne, de responsabilité sociale collective et de respect des diversités, sont au cœur du travail social. »

Le développement social local (DSL) est quant à lui est une « démarche globale d'intervention sur un territoire mobilisant collectivement les acteurs (bénéficiaires, citoyens, élus, partenaires, institutions) et les ressources, afin d'organiser les conditions d'une évolution sociale positive et d'améliorer globalement et individuellement les conditions de vie des habitants.

Il a pour ambition de mettre en œuvre un projet territorial global, partagé et coordonné. Il vise un objectif de changement durable de la situation des habitants, voire de transformation et de promotion sociale.

Il propose de redonner aux populations du pouvoir sur leur propre vie et leur environnement, en mettant en avant les notions de projet et de solidarité»[1].

Peut-on considérer, à partir de ces deux définitions, que l'éducation nationale occupe, par sa mission éducative, une place essentielle, au sein des territoires, dans le développement social local, tout comme elle peut concourir aux développements durable, économique et urbain, les problématiques et politiques publiques concernées étant de nos jours interdépendantes voire imbriquées ?(1)

Lieu d'enseignement, de culture et de socialisation, l'institution scolaire est ancrée géographiquement dans le territoire dans lequel s'inscrit le projet éducatif. Service public d'État, le service public d'éducation n'en est pas moins un service de proximité, la politique nationale étant ainsi déclinée et mise en œuvre dans le cadre des projets académiques puis des projets d'école et d'établissement, associant les parents et les partenaires, membres de la communauté éducative.

Au sein de l'institution, en interface avec les services socioéducatifs, les parents et les partenaires institutionnels, le service social en faveur des élèves concourt directement aux missions du service public d'éducation par la mise en œuvre de sa politique éducative sociale et de santé.

Qu'en est-il du travail social au sein de l'institution scolaire ? L'accompagnement social, les actions collectives mises en place, notamment dans le cadre des comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté, participent-ils de ce développement social ? En quoi contribue-t-il au développement social local ? (2)

[1]. Selon la définition internationale du travail social approuvée par l'assemblée générale de l'IASSW, le 10 juillet 2014.
[2] Extrait du rapport du Conseil départemental consultatif du développement social du Conseil général du Nord, *Le DSL, une démarche en 23 principes d'action*, 2013.

1. Le droit à l'éducation et la coéducation, au fondement du développement de l'individu.

Le droit à l'éducation

Inscrit dans la Constitution, le droit à l'éducation est défini comme grand principe général à l'article L.111-1 du Code de l'éducation. « *Le service public de l'éducation…contribue à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative. Il reconnaît que tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser. Il veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction. Il veille également à la mixité sociale des publics scolarisés au sein des établissements d'enseignement. Pour garantir la réussite de tous, l'école se construit avec la participation des parents, quelle que soit leur origine sociale. Elle s'enrichit et se conforte par le dialogue et la coopération entre tous les acteurs de la communauté éducative* »

Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté.

Ses quatre missions déclinées du droit à l'éducation, concourent directement au développement de l'individu, être humain donc sujet social, relié au groupe, qui doit pouvoir subvenir à ses besoins tels que hiérarchisés par Maslow : besoins physiologiques, primaires, de survie, besoin de sécurité physique, besoins sociaux ou de reconnaissance, besoin d'estime et réalisation de soi.

Partageant le point de vue d'Elisabeth Bautier et Jean-Yves Rochex[1], nous dirons ainsi que « le sujet se construit toujours dans le social mais comme être toujours singulier, cette singularité se construit dans une logique spécifique, celle du processus de personnalisation, qui n'est pas réductible à une détermination mais est le produit du débat entre le sujet et ses expériences. ».

Or la question sociale, après celle de la démocratisation de l'accès à la scolarisation reste celle de l'inégalité sociale de réussite scolaire et de la sortie précoce d'un trop grand nombre d'élèves sans qualification, dans un contexte sociétal nécessitant davantage de compétences et de diplômes pour l'obtention d'un emploi.

La loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, pose les fondements d'une école juste, exigeante et inclusive et crée les conditions de l'élévation du niveau de tous les élèves et de la réduction des inégalités.

Par ailleurs, l'école est pleinement investie dans sa mission éducatrice : dans le cadre du nouvel enseignement moral et civique, du primaire à la terminale, les enseignants pourront faire connaître et pratiquer, à tous les élèves, les valeurs de la République qui sont la condition de notre capacité à vivre ensemble.

[1] BAUTIER E., ROCHEX J.Y., *l'expérience scolaire des nouveaux lycéens, démocratisation ou massification ?,* Armand Colin, Paris, 1998.

La coéducation est un levier essentiel de la loi de refondation.

Promouvant une école inclusive, fondée sur la coéducation avec les parents et les partenaires, membres de la communauté éducative, les missions de l'école concourent ainsi au développement social, économique et culturel du territoire et des acteurs impliqués, en premier lieu les élèves mais également les parents et les habitants, les élus, les services publics et privés.

Avec les projets éducatifs territoriaux (PEDT), la loi met la concertation locale au cœur de la question éducative. Dans ce cadre, peuvent être élaborés des projets prenant en compte la globalité des temps de l'enfant (scolaire, périscolaire, extrascolaire).

Un espace à l'usage des parents est prévu dans chaque école et établissement afin de mettre en place des actions, support au dialogue entre l'école, les parents, les collectivités territoriales et le secteur associatif. Si les acteurs de l'école sont conviés à mieux accueillir en son sein, ils sont aussi invités à aller vers les structures de partenaires. Il s'agit de « faire avec », de« passer du face à face au coude à coude », dans une perspective d'alliance éducative.

Des actions et dispositifs de soutien à la parentalité sont créés, des formations sont mises en place, en lien avec les partenaires afin de rendre effectifs les droits d'informations et d'expression des parents, en accordant une attention particulière aux parents les plus éloignés du système éducatif et de construire une véritable coopération. Faciliter la connaissance des ressources et coordonner ces actions doivent permettre de répondre aux besoins de dialogue[1].

Dans et autour de l'école, les questions éducatives et de réussite scolaire constituent donc une préoccupation partagée, à l'origine du besoin d'échanger pour mieux connaître, mieux comprendre, communiquer, partager les expériences et les savoirs. Ces échanges sont créateurs de lien social entre acteurs de l'école, parents et acteurs du territoire, enjeux individuels et collectifs, enjeux de cohésion sociale.

2. Le service social en faveur des élèves, un levier.

Le service social en faveur des élèves est un service social spécialisé qui s'appuie sur quelques 2 700 assistants sociaux, soit 7 % du nombre d'assistants de service social en France, lui-même estimé à 39 000 (DREES 2000). Il intervient en premier lieu dans les établissements du second degré et dans la mesure où les moyens le permettent -ou à titre expérimental- dans les écoles, ainsi qu'au sein des maisons départementales des personnes handicapés.

L'action sociale au profil des élèves se situent dans le cadre d'un renforcement général du dispositif de prévention, moyen de lutter contre les inégalités.

Les missions actuelles s'organisent autour de cinq grands axes[2] :

- contribuer à aider l'élève à construire son projet personnel en participant notamment à la prévention de l'échec scolaire et de l'absentéisme ;

[1]C'est ce que prévoit la circulaire interministérielle du 17 octobre 2013 relative à la coopération entre les parents et l'école dans les territoires.
2 Extrait de la circulaire n° 91-248 du 11 septembre 1991, relative aux missions et au fonctionnement du service social de l'Éducation nationale, en cours d'actualisation.

- participer à l'orientation et au suivi des élèves en difficultés et de ceux qui doivent bénéficier d'une éducation spécialisée ou adaptée ;
- participer à la prévention et à la protection des mineurs en danger et apporter son conseil à l'institution dans ce domaine ;
- participer à l'éducation à la vie et à la responsabilité en prenant en compte la dimension sociale de la santé conçue dans son sens large ;
- contribuer à faire de l'école un lieu de vie.

Face à l'évolution de la question sociale à l'école, trois enjeux sont présents au niveau des établissements, auxquels contribue directement le service social :

- la réduction des inégalités sociales ;
- la prévention et le traitement des comportements scolaires dits « inadaptés » au regard de la norme scolaire (absentéisme, décrochage, violence, incivilités) ;
- la prise en compte de l'espace scolaire comme lieu de vie et d'expression de l'adolescence.

Son action s'inscrit dans le cadre de la politique éducative, sociale et de santé qui vise très directement la réduction des inégalités sociales et territoriales en cohérence avec les autres politiques publiques sectorielles.

Dans une démarche éthique et déontologique, l'assistant de service social contribue à créer les conditions pour que les personnes, les familles et les groupes avec lesquels il travaille, aient les moyens d'être acteurs de leur développement et de renforcer les liens sociaux et les solidarités dans leurs lieux de vie.

Plus précisément, à partir d'une analyse globale et multiréférentielle des situations, il procède à l'élaboration d'un diagnostic social et d'un plan d'intervention conclu avec la participation des intéressés. Il contribue aux actions de prévention, initie, promeut, pilote ou participe aux actions collectives et de groupes dans une dynamique partenariale et d'animation de réseau en favorisant l'implication des personnes.

L'intervention sociale d'aide à la personne et l'intervention sociale d'intérêt collectif constituent les deux méthodologies d'intervention, approche complémentaire qui traduit un processus dynamique et interactif articulé autour de la personne appréhendée comme sujet, acteur et auteur, en capacité de mobiliser ses propres ressources, son environnement pour résoudre ses difficultés.

Les entretiens d'aide (intervention sociale d'aide à la personne) ont pour objet « la résolution de problèmes » et l'accès aux droits, ils constituent pour l'élève l'occasion de prendre part à l'identification des facteurs à l'origine de ses difficultés, comme des facteurs de protection, d'aller chercher dans ses propres ressources et dans son environnement. L'élève expérimente, en situation, dans une relation de confiance, l'apprentissage de l'expression des sentiments, la gestion des émotions, il gagne en estime de soi. En cela, l'élève acquiert des compétences psychosociales, de l'autonomie et prend des initiatives, il développe son « pouvoir d'agir » (*empowerment)*, compétences attendues du socle commun.

L'intervention sociale d'intérêt collectif envisage les conditions d'existence d'une population sur un territoire donné. Elle prend en compte la finalité de l'action, la promotion, le renforcement ou la restauration d'objectifs d'intérêt général et de bénéfice collectif.

Les actions collectives sont l'occasion pour les élèves de recevoir des informations, de réfléchir et d'acquérir des compétences afin d'adopter des attitudes responsables, respectueuses de soi et d'autrui.

Ces interventions peuvent être proposées à des groupes d'élèves rencontrant les mêmes problématiques, comme cela peut être le cas d'un travail social avec des groupes de lycéens décrocheurs par exemple. C'est aussi le cas de groupes d'élèves volontaires réunis sur des temps et des espaces réservés tels que les groupes de paroles, clubs « vie et santé », où des thématiques choisies par les élèves sont abordées. Les échanges au sein du groupe et les interactions entre élèves, encadrés par le professionnel, sont au cœur de l'acquisition de compétences. Ces thématiques peuvent concerner la vie au collège, les relations garçons-filles, les relations parents-enfants ou parents adolescents, le respect de l'autre et de la différence, les discriminations, etc.

Des actions de soutien à la parentalité sont également proposées, actions accompagnant celles destinées aux élèves ou plus spécifiquement dédiées comme l'opération «Mallette des parents[1]» ou autres actions développées dans les établissements ou dans les locaux de partenaires dans le cadre des réseaux d'écoute, d'appui, d'accompagnement des parents.

L'établissement peut lui-même être associé à des opérations dans le cadre de projets territoriaux tels que ceux développés dans les ateliers santé ville, les opérations de développement social ou contrats urbains de cohésion sociale et bientôt dans le cadre des agences Régionales de santé.

Les actions organisées sont diverses : dispositif « Ouvrir l'école aux parents », actions des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP), « actions éducatives familiales » pour lutter contre l'illettrisme, « contrats locaux d'accompagnement à la scolarité, universités populaires de parents… Elles visent toutes une participation active des parents.

Prendre appui sur l'initiative des élèves, des parents et des acteurs concertés, sur leur potentiel, proposer des pistes à partir des points de vue croisés et des expériences partagées, constituent des leviers concourant au développement des compétences sociales et collectives, au développement de solidarités et ainsi au développement social.

Le service social de l'éducation nationale apporte sa pierre à l'édifice de la refondation de l'école de la République et son expertise dans ce domaine.

[1] Pour plus d'informations sur le dispositif : www.education.gouv.fr/cid53083/la-mallette-des-parents.html&xtmc=mallettedesparents&xtnp=1&xtcr=1

Annexe III - Capitalisation des travaux des assises interrégionales du travail social

Annexe 3.1 : Bibliographie commentée des travaux issus des assises interrégionales du travail social sur le développement social et le travail social collectif

- **Assises Basse-Normandie, États généraux du travail social, 9 p.**

Ce document restitue les travaux des Assises Basse-Normandie au travers de trois groupes de travail : « travail social et/ou intervention sociale ? Recueil de pratiques inspirantes », « un travail social sur un territoire » et « la recherche et le travail social ». Les fiches de synthèse des deux premiers groupes sont également disponibles.

- **Assises interrégionales Nord, Développement social et travail social collectif, 31 p.**

Ce rapport fait suite aux travaux des régions Basse-Normandie et Nord - Pas-de-Calais. La Basse-Normandie a réuni des assises régionales et organisé trois ateliers qui avaient pour thèmes travail social et/ou intervention sociale, un travail social sur un territoire et la recherche et le travail social. Le Nord – Pas-de-Calais a réuni deux comités de pilotage et travaillé sur quatre axes : un recueil des pratiques inspirantes qui ont été classées lors d'une réunion multipartenariales, un recueil et une analyse de paroles des travailleurs sociaux dans le cadre d'une méthode d'analyse de groupe, un comité pour travailler sur la participation et enfin l'enseignement du développement social et des pratiques collectives dans le cadre de la formation.

- **Assises interrégionales Nord, Exclusion, lutte contre la pauvreté, accès aux droits, insertion par l'activité, 60 p.**

Rapport suite aux travaux des régions Haute-Normandie et Picardie. En Haute-Normandie, trois groupes de travail ont été constitués interrogeant le travail social à travers trois thématiques : « l'accès aux droits », « l'insertion professionnelle et la lutte contre l'isolement » et « accès à la santé ». En Picardie, les travaux se sont déroulés sous forme d'ateliers thématiques mais suffisamment transversaux pour ne pas cloisonner les échanges. Trois sujets ont été traités : « Quel travail social face à la problématique pauvreté »?, « L'usager acteur de son projet » et « Comment passer d'une logique de dispositif à une logique de projet de vie? ».

- **Assises interrégionales Nord, Contribution des Départements/neuf départements qui agissent (Calvados, Eure, Manche, Nord, Oise, Orne, Pas-de-Calais, Seine-Maritime et Somme), 34 p.**

Ce document a été élaboré conjointement par neuf des dix départements de l'interrégion Nord dans le cadre des États généraux du travail social. Il a pour objet la promotion du développement social au sein des départements et expose à cette fin les pratiques inspirantes et les enseignements issus de leurs pratiques de développement social.

- **Assises interrégionales région Grand-Sud, *Synthèse Formation initiale et continue*, 2 p.**

Cette synthèse récapitule les éléments de problématique, les principaux constats, les pistes d'action et préconisations relatifs à la question de la « formation initiale et continue ».

- **Assises interrégionale région Grand-Sud, *Synthèse Gouvernance(s) et organisation du travail*, 3 p.**

Sur le même principe que la synthèse « formation initiale et continue », ce document récapitule les éléments de problématique, les principaux constats, les pistes d'action et préconisations relatifs à la question « gouvernance(s) et organisation du travail ».

- **Assises interrégionale région Grand-Sud, Restitution des travaux de la Corse sur la place de l'usager, 11 p.**

Ce document de synthèse présente les principaux constats et les principaux arguments sur la question de la place de l'usager. 9 propositions sont ainsi avancées et 6 d'entres-elles sont plus particulièrement détaillées.

- **Assises interrégionales Rhône-Alpes/Auvergne, *Contribution aux États généraux du travail social*, 8 avril 2014, 3 p.**

Ce document retrace synthétiquement les axes de progrès prioritaires sur les thèmes « le travail social et la lutte contre l'exclusion » et « la place et la participation de l'usager ». Les trois axes ainsi identifiés sont la simplification et la facilitation de l'accès aux droits, l'association au pilotage par l'amont d'un pilotage par l'aval qui prenne appui sur des actions de développement social local et enfin la restauration, à chaque niveau de cette réforme et réflexion, de la place et du statut accordé à la personne aidée et accompagnée.

- **Assises interrégionales Sud-Est, Place des usagers et lutte contre l'exclusion, 40 p.**

Dans ce rapport, l'interrégion Sud-Est présente les éléments de diagnostic, les pratiques inspirantes et les préconisations remontées des travaux réalisés en Auvergne et Rhône-Alpes sur la place des usagers au titre de la thématique transverse et la lutte contre les exclusions au regard de la politique publique et plus particulièrement à travers le prisme de la complémentarité des métiers du travail social et de l'intervention sociale.

- **Assises interrégionales Sud-Est, Quelle place et quelle participation pour les usagers de l'intervention sociale ?, 12 p.**

Les échanges dans le cadre de ces groupes de travail ont confirmé le fait que sous le mot de participation, nous mettons tous des réalités bien différentes, et qu'il devenait nécessaire, à partir des pratiques, de qualifier plus précisément ce que l'on appelle « la participation des usagers ».

Le groupe a ainsi distingué trois enjeux autour desquels la place des usagers se construit : l'association de la personne à la définition de son projet, à l'action sociale qui la concerne ; la participation collective à l'élaboration, à la mise en œuvre, à l'évaluation de l'action publique sur les questions de société qui les concernent ; la représentation des personnes en situation de précarité dans les instances. Les différentes lois qui se sont succédées ces quinze dernières années amalgament représentation et participation, à tort : la représentation dans les instances n'est qu'un élément constitutif de la participation.

- **Assises interrégionales Sud-Est, Référentiel métier « Directeur d'une structure d'actions collectives », 14 p.**

Ce référentiel de direction a été construit entre cinq partenaires de la Région Rhône-Alpes. Trois réseaux associatifs : l'Union Rhône-Alpes des Centres sociaux (URACS), l'Union régionale pour l'habitat des jeunes (URHAJ), la Fédération des MJC en Rhône-Alpes et deux organismes de formation dans les métiers de l'animation sociale à visée émancipatrice : l'ARFATSEMA et CooDEV.

- **Assises territoriales du travail social en région Corse, *Eléments de présentation et premiers éléments de synthèse*, 6 p.**

Cette note présente la démarche dans laquelle se placent les assises territoriales du travail social ainsi qu'une synthèse des travaux menés lors de chaque réunion. Les sujets restant à débattre lors de la dernière réunion du groupe sont également évoqués.

- **ATD Quart Monde, Rapport annuel 2012. Promotion familiale sociale et culturelle de Lille-Fives. Développer le pouvoir d'agir. Ouvrir des espaces de rencontre, de dialogue, de création pour mieux agir ensemble dans un quartier, avril 2013, 28 p.**

Ce rapport d'activité a choisi de mettre en lumière le développement du pouvoir d'agir des personnes connaissant une vie difficile à cause de la pauvreté. Ce pouvoir d'agir s'acquiert grâce à des actions qui permettent de gagner de la confiance en soi, de découvrir ses talents, de gagner en fierté individuellement et collectivement. Une place importante est donnée à la création artistique et culturelle. Il s'acquiert aussi par le changement de regard des professionnels, des voisins, et des personnes elles-mêmes.

- **ATD Quart Monde, Projet de promotion familiale, sociale et culturelle de Lille-Fives. Agir et apprendre avec tous dans un quartier, une co-construction avec les partenaires. Évaluation intermédiaire 2008-2012, juin 2013, 102 p.**

Ce rapport complète le précédent et présente l'évaluation intermédiaire des objectifs structurant la démarche de promotion familiale, sociale et culturelle. Il met en lumière les éléments de méthode pour améliorer la compréhension réciproque des acteurs impliqués, questionner les représentations et les pratiques, et soutenir le développement du pouvoir d'agir des personnes qui résistent à la grande pauvreté (Partie 3). Auparavant, sont présentés le cadre du projet et une synthèse de son activité (Partie 1), puis la méthodologie et la mise en œuvre de l'évaluation intermédiaire (Partie 2).

- **Ateliers régionaux de Picardie (Synthèse), *États généraux du travail social 2014*, 14 p.**

Dans ce document sont présentés les pilotes et animateurs des travaux, les participantes et les modalités de réalisation des travaux. Un diagnostic de l'existant et des besoins est dressé, ainsi que les principaux arguments développés, une série de préconisations, et une fiche action retenue.

- **Caisse d'allocations familiales des Bouches-du-Rhône, *Les compétences de la personne accompagnée*, juin 2014, 7 p.**

Dans le contexte de l'analyse réflexive proposée par les États généraux du travail social, la question centrale de cet écrit est la suivante : comment chacun, de sa place d'acteur professionnel de la Caf des Bouches-du-Rhône, se positionne pour valoriser les compétences des personnes accompagnées ? L'exposé part de la place centrale de la personne accompagnée pour expliciter comment s'articule autour de celle-ci, la pratique des travailleurs sociaux. La seconde partie aborde la place de la personne accompagnée à partir de l'accompagnement technique proposé aux professionnels. Les parties intègrent l'exposé de pratiques inspirantes ainsi que des listes de préconisations.

- **CFDT Santé-Sociaux, 42 p .**

Dans ce document, le syndicat présente les difficultés liées au travail social et émet des propositions afin d'y répondre.

- **CNAPE, Contribution pour les États généraux du travail social, 77 p.**

Partant du constat du décalage entre la formation des professionnels et les compétences requises pour apporter aux personnes accompagnées les réponses appropriées ainsi que des difficultés mises en avant par les professionnels eux-mêmes dans l'exercice de leur métier, la CNAPE a décidé d'axer ses réflexions sur le travail social à partir de trois axes : l'évolution des besoins et des attentes de l'ensemble des acteurs, l'impact de cette évolution sur les métiers du travail social et l'enjeu de la formation.

- **Conseil général des Hauts-de-Seine, Colette Duquesne, Pour un travail social refondé sur l'information et l'accès aux droits fondamentaux, 9 p.**

Cette note propose une étude du travail social ainsi que les pistes à suivre pour arriver à un travail social fondé sur l'information et l'accès aux droits fondamentaux.

- **Conseil Général du Seine-Maritime, Mieux accompagner les usagers par la sensibilisation de l'ensemble des professionnels de l'action sociale aux enjeux des droits culturels, 2 p.**

Cette contribution présente une action réalisée de 2014 à 2016, son contexte et les freins dans sa mise en œuvre. Elle identifie également les leviers à actionner, notamment celui du temps et des espaces à retrouver.

- **Département de la Gironde, Contribution aux États généraux du travail social, 41 p.**

Ce document présente à fois la synthèse des réflexions conduites au cours de la journée « Contribuez aux États généraux du travail social », des pratiques inspirantes et les contributions transmises à l'occasion de cette journée. Cette réflexion s'organisait notamment autour de sept ateliers donc la synthèse des travaux figure au document.

- **DRJSCS Nord - Pas-de-Calais, travaux cordonnés par Damien Vaneste, Cédric Routier et Jean-Philippe Cobbaut (Université Catholique de Lille), *Enjeux du développement social local et du travail social collectif : réalisation d'une méthode d'analyse en groupe avec des travailleurs sociaux en région Nord - Pas-de-Calais*, 23 juin 2014, 166 p.**

Epistémologiquement, le présent travail a opté pour une approche compréhensive et inductive de la question du développement social local (DSL) et du travail social collectif (TSC). Ainsi, c'est d'abord et à partir de l'analyse de situations vécues que s'est construite la réflexion en amont des journées de méthodes d'analyse en groupe, autant que le travail au cours de ces journées elles-mêmes. C'est d'ailleurs là l'un des présupposés de la méthode d'analyse en groupe (MAG) : s'inscrire dans une complexification croissante des questions abordées, au regard de l'expérience vécue des participants, concernant ces mêmes questions. Le *focus-group* évoqué ci-dessus, constitué d'un groupe de travailleurs sociaux, a ainsi permis de mieux saisir et renseigner, depuis leur expérience subjective, ces processus que sont le DSL et le TSC. C'est à ce titre que différents éléments, partagés à cette occasion, ont pu nourrir la présente démarche de MAG, lors des étapes réalisées au cours de la deuxième journée notamment.

- **Élèves administrateurs de l'Institut national des études territoriales, *Du travailleur social au travail social dans les collectivités*, étude commanditée par l'ANDASS et le CNFPT en coopération avec l'association des directeurs généraux des grandes collectivités et l'ANCCAS, 71 p.**

Cette étude menée par des élèves administrateurs territoriaux se donne pour ambition de faire se croiser les problématiques du travail social et de l'action des collectivités territoriales dans la sphère sociale. Elle vise à proposer un regard sur l'action des collectivités en matière sociale et à donner des pistes pour favoriser l'émergence d'un travail social véritablement territorial à même de s'adapter aux enjeux sociaux actuels.

- **ELIA, Accompagner par la démarche résolutive. Pour des solutions durables et leurs effets évaluables, 15 p.**

Ce document restitue la problématique du séminaire, ainsi que les développements des trois axes traités : l'approche résolutive de l'accompagnement social et éducatif, les conditions organisationnelles pour la mise en œuvre d'une démarche résolutive, et l'évaluation des effets de l'accompagnement à caractère résolutif.

- **États généraux du travail social en Corse, La place de l'usager et sa prise en compte globale en tant que personne, 7 p.**

Ce document présente un diagnostic du travail social en Corse, avant de détailler plus particulièrement quatre propositions, à savoir : simplifier le vocabulaire administratif et renforcer l'information vis-à-vis des usagers, l'aménagement d'espaces "neutres" hors ou dans les structures d'accueil, la formation des usagers à la prise de parole : "les clefs pour recueillir et communiquer" et la mise en place de formations-actions à destination des travailleurs sociaux.

- **États généraux du travail social en Corse, La démarche des assises territoriales du travail social en région Corse, 6 p.**

Ce document détaille la démarche suivie par la région Corse dans le cadre des travaux de l'interrégion Grand-Sud par le biais d'éléments de présentation mais également en présentant les premiers éléments de synthèse.

- **FNADES, Communication de la FNADES aux États généraux du travail social, mai 2014, 2 p.**

Dans cette note, la FNADES repère cinq éléments d'évolution à l'œuvre dans le travail social : un élargissement du périmètre des interventions, plus d'accompagnement au détriment de la protection, un cadre législatif rénové, des organisations gouvernées et des dispositifs institutionnels dirigés, et enfin la formation et le soutien des acteurs professionnels et bénévoles.

- **FNARS, Pour une R-évolution du travail social. Premières préconisations issues des journées du travail social de la FNARS, novembre 2013, 11 p.**

Ce document est issu des journées du travail social que la FNARS a organisées à Valence les 7 et 8 novembre 2013. Il constitue une première restitution des propositions qui ont été formulées durant ces journées mais également, en amont, dans le cadre des travaux préparatoires menés dans les régions FNARS et dans les groupes de travail thématique du siège.

- **FNARS, Rapport d'étude sur la participation des usagers et bonnes pratiques dans les structures de la lutte contre les exclusions de la région bourgogne, 135 p.**

Chaque partie du document présente un volet de la loi 2002-2 en mettant l'accent sur ses limites et en proposant des conseils, des exemples ou des suggestions de bonnes pratiques repérées dans les établissements en Bourgogne. Il s'agit de mettre en parallèle les données du questionnaire et les visites de terrain dans les établissements du secteur AHI soumis ou non à la loi 2002-2.

La dernière partie est consacrée à la présentation de l'approche *bench-marking* : en interne mais aussi en externe du secteur AHI en comparant les pratiques de participation des établissements d'autres secteurs visités : un ESAT, un centre social, une entreprise d'insertion, une régie interquartier et une maison d'enfants à caractère social.

- **Institut du développement social de Normandie, Actes de la journée d'étude interprofessionnelle : La participation des « usagers » et des familles dans l'action sociale et médicosociale. Acteurs, pratiques, questions éthiques et déontologiques, 20 mars 2014, 71 p.**

Le but de la journée est de faire l'état des lieux de la prise en compte des usagers dans les modes d'intervention sociale dans le champ social mais aussi de proposer des pistes d'amélioration de la formation des travailleurs sociaux sur cette question. Dans cette perspective, cette journée alterne des ateliers thématiques animés par des étudiants, des professionnels et des formateurs, ainsi que des séances plénières au sein desquelles s'expriment des chercheurs en sciences sociales spécialistes de « la participation ». Elle dévoile un certain nombre de leviers et de pratiques inspirantes.

- **Parents solos Can-Plaine de Courance, *Évaluation de l'action*, 32 p.**

Ce document présente et dresse un bilan de l'action « Parents solos » mis en place par la CAF des Deux-Sèvres afin de permettre aux femmes chefs de famille monoparentale de se mettre en mouvement pour élaborer un projet de vie intégrant un projet vers l'emploi, de préférence vers l'emploi qualifié et vers des secteurs porteurs.

- **Perce-bitume, Récits d'actions collectives de solidarité, 113 p.**

Cette publication marque l'aboutissement d'un parcours de formation et de recherche qui s'est déroulé dans le cadre du Conservatoire national des arts et métiers, à Marseille. Il a réuni les auteures, avec un «e» puisque les signatures des textes de ce recueil sont toutes au féminin. Les écrits de ces auteures publiés ici sont de précieuses contributions à la recherche menée sur les activités de l'animateur d'actions collectives de solidarité et des savoirs d'expérience qu'il mobilise en situation de travail.

- **Région Sud, Compétences des usagers, 2 p.**

Cette note reprend les éléments de problématique, les principaux constats, des pistes d'action et des préconisations, ainsi qu'un appendice méthodologique.

- **UNAFORIS Nord - Pas-De-Calais, Le développement social et le travail social collectif. État des lieux des formations, 17 p.**

Ce document définit ce qu'est le développement social local et identifie les capacités et compétences nécessaires aux travailleurs sociaux pour s'inscrire dans une dynamique de DSL, ainsi que les valeurs et le positionnement éthique et politique sur lesquels repose la démarche de DSL. Enfin, il présente les solutions permettant de placer le développement social local et le projet social de territoire au cœur du travail social et donc de nos formations.

- **URECSO Poitou-Charentes, Bien vieillir en Poitou-Charentes. Contribution pour les États généraux du travail social, 4 p.**

Dans le cadre des États généraux du travail social, l'Union régionale des centres sociaux du Poitou-Charentes présente son projet « Bien vieillir » qui a été développé ces trois dernières années, notamment grâce au soutien de la CARSAT Centre-Ouest. Cette contribution fait état du contexte du partenariat entre la CARSAT et l'URESCO, des pratiques inspirantes mises en place et des préconisations qui en ressortent.

- **URIOPSS Nord - Pas-de-Calais, La parole des usagers. Restitution des travaux menés pendant les Assises territoriales de travail social de l'interrégion Nord, 2014, 14 p.**

Ce document présente les organismes représentés pendant le groupe de travail, la méthode de réalisation des travaux, le diagnostic de l'existant et des besoins, ainsi que des pistes d'action et préconisations, et la déclinaison des axes stratégiques en objectifs opérationnels.

- **URIOPSS, Territoires, acteurs, projets et développement social local. Restitution des travaux par le groupe de travail de l'interrégion Nord, 2014, 5 p.**

Ce document restitue les modalités de réalisation des travaux, des pistes d'action et des préconisations, une synthèse du séminaire et des perspectives.

Annexe 3.2. Document d'analyse des travaux interrégionaux sur le développement social et le travail social collectif

Synthèse des préconisations issues des travaux régionaux et contributions nationales

Ce document, réalisé par l'ANSA, recense les préconisations concernant le développement social et le travail social collectif (TSC), identifiées dans le cadre des assises interrégionales du travail social ainsi qu'à travers les contributions régionales ou nationales. Près d'une soixantaine de documents ont ainsi été étudiés.

Ces préconisations ont été regroupées en trois grandes catégories, selon qu'elles contribuent principalement aux objectifs suivants :

- rendre effective la participation de l'usager ;
- repenser les pratiques professionnelles ;
- renforcer les organisations internes et le portage institutionnel

Les formulations proposées par les contributeurs ont été respectées afin de ne pas en dénaturer le sens. Les sources de chaque préconisation sont citées.

Rendre effective la participation de l'usager

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
Co-construire un projet avec les personnes	Adopter une approche positive pour rejoindre les personnes très pauvres hors du contexte habituel où l'usager est vu au prisme de ses difficultés.	ATD Quart Monde, *Projet de promotion familiale, sociale et culturelle de Lille-Fives. Agir et apprendre avec tous dans un quartier, une co-construction avec les partenaires. Évaluation intermédiaire 2008-2012,* juin 2013.
	Faire se rencontrer, dans un lieu non institutionnalisé, des acteurs qui habituellement n'ont pas d'espace commun de parole ou de réflexion dans le but de : se rencontrer dans un rapport décalé, sans prise de pouvoir ; mieux se connaître, dépasser ses préjugés et ses peurs.	
	Équilibrer l'échange par le respect de règles communes, facilitant l'entrée en relation et l'expression libre au sein du groupe : parler avec des mots simples, vérifier la compréhension sans mettre mal à l'aise, laisser parler les habitants en premier, oser dire qu'on ne se comprend pas, prendre du temps pour se comprendre, proposer sans imposer. Travailler par groupe de pairs avant le débat croisé est conseillé pour atteindre cet équilibre.	
Aménager des espaces « neutres » hors ou dans les structures d'accueil	Objectifs de la proposition/action ● Permettre l'expression et le recueil de la parole dans un espace dédié. ● Dans une démarche de création de lien social entre les individus, recréer un sentiment d'appartenance à un collectif, à un territoire >> Libérer la parole et revaloriser la personne comme citoyen, la faire sortir de sa structure. Porteurs et partenaires impliqués ● Centres sociaux, maisons de quartier, CCAS, maison des aînés, autres associations. ● école, médecins. Description À l'échelle d'un quartier: ●Optimiser les activités culturelles, associatives, sociales et conviviales pour que les personnes en situation difficile, d'isolement y participent. Lieux ouverts à tous. ● Au sein des structures (création de moments conviviaux : fêtes, goûters…), ou en allant à des évènements organisés par d'autres structures. ● Nécessité de mobiliser les travailleurs sociaux pour qu'ils informent les personnes de l'existence de ces évènements et les incitent à s'y rendre.	DRJSCS Corse, ANSA, *Restitution des travaux de la Corse sur la place de l'usager et l'hébergement,* EGTS 2014.

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
	● Nécessité de développer en parallèle des moyens de communication à destination des travailleurs sociaux et des personnes concernées (passer par l'école, les salles d'attente de médecins…). <u>Faisabilité</u> ● Définir une structure qui puisse recenser les activités proposées par les différentes structures du quartier. ● Avoir au préalable un réseau associatif et institutionnel (qui puisse se développer via ce biais). <u>Moyens et impacts organisationnels</u> ● Nécessité, pour l'organisation d'évènements conviviaux et informels, d'avoir des locaux appropriés (s'appuyer sur les centres sociaux). ● Besoin de budget (pour organiser des évènements conviviaux, besoin d'avoir des boissons, nourriture….). ● Créer des outils de communication réguliers, auprès des travailleurs sociaux et directement des personnes concernées. Ex. : créer une lettre mensuelle du centre social reprenant l'ensemble de ses activités ainsi que celles des autres acteurs du territoire, à envoyer directement aux personnes (en parallèle de la communication orale par les travailleurs sociaux) / créer des plaquettes à destination des professionnels + à mettre à disposition dans les salles d'attente…. <u>Commentaires</u> ● La mise en place d'espaces neutres pour favoriser la participation des personnes aux politiques publiques a été évoquée, mais peu approfondie. Un certain nombre de freins ont été énoncés, notamment via l'exemple de la participation obligatoire des habitants dans le cadre de la loi ANRU (crainte de plaintes individuelles, de ne pas satisfaire les attentes des habitants et de créer de la frustration) + méconnaissance des dispositifs existants (comme les CCRPA) et crainte que les personnes ne soient pas à même de porter une parole construite en se détachant de leurs problématiques personnelles. Il a été mentionné par les participants que c'était la première fois qu'elles voyaient des personnes concernées participer aux groupes de travail et à la journée du 31 janvier dans le cadre des Assises, et trouvent ceci intéressant. >> Pratiques peu ancrées au sein de la région.	

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
	Systématiser dans les territoires –en dehors des cadres dédiés à la mise en place de la relation d'accompagnement- l'organisation de temps de rencontre entre les personnes accueillies ou accompagnées et les intervenants sociaux (conférences de territoires, assises territoriales de l'intervention sociale, diagnostics sociaux de territoire...).	Région Sud, *Compétences des usagers. Synthèse pour introduire l'atelier*.
Systématiser dans les territoires –en dehors des cadres dédiés à la mise en place de la relation d'accompagnement–l'organisation de temps de rencontre entre les personnes accueillies ou accompagnées et les intervenants sociaux	Exemple : conférences de territoires, assises territoriales de l'intervention sociale, diagnostics sociaux de territoire...	Assises interrégion Sud, Atelier Compétences des usagers
Mettre en relation les personnes /activer les réseaux	À chaque demande ou proposition de soutien, la pratique de l'équipe doit être de se demander si celui-ci peut venir du quartier, de la famille, de l'entourage, du voisinage... Soutenir les personnes qui peuvent être un soutien pour d'autres personnes très pauvres.	ATD Quart Monde, *Projet de promotion familiale, sociale et culturelle de Lille-Fives. Agir et apprendre avec tous dans un quartier, une co-construction avec les partenaires. Évaluation intermédiaire 2008-2012*, juin 2013.
	C'est pour développer le pouvoir d'agir des personnes très pauvres que celles-ci doivent être en position de soutenir à leur tour, permettant de redonner à ces personnes conscience de leur utilité.	
Valoriser la participation des usagers	Valoriser les parcours des personnes. Valoriser l'expertise des personnes et l'étayage par les pairs – leur assurer une reconnaissance et des moyens de fonctionner	*URIOPSS Nord - Pas-de-Calais, La parole des usagers. Restitution des travaux menés pendant les Assises territoriales de travail social de l'interrégion Nord*, 2014.
Développer le « pouvoir d'agir des personnes »	Changer le regard, lâcher prise pour redonner leurs compétences et responsabilités aux usagers des services sociaux.	Livrable interrégion Sud Est.

PRÉCONISATION	LEVIERS	*SOURCE*
Rendre possible des itinéraires de montée en compétences des personnes pour rendre effective leur participation	1. En développant une offre de formations permettant aux "usagers" qui le désirent de pleinement pouvoir se saisir des dispositifs participatifs mis en place dans les structures (technique d'animation de réunion, technique de prise de parole en public...). 2. En mettant en place au sein des dispositifs d'intervention sociale et des établissements sociaux ou médicosociaux des modalités adaptées à l'expression et au recueil des points de vue portés par les personnes accueillies et accompagnées. 3. En capitalisant et en adaptant les outils développés dans le champ de l'éducation populaire (*empowerment*, pouvoir d'agir, projets à visée transformative...). 4. En œuvrant à la simplification de tous les documents organisant la mise en place des accompagnements par l'utilisation d'un vocabulaire adapté qui permette à l'usager d'accéder effectivement à l'information qui le concerne, de la comprendre et ainsi d'être véritablement en mesure de faire valoir ses sentiments et ses points de vue.	Assises interrégion Sud, Atelier Compétences des usagers
Faire émerger les compétences des personnes accompagnées	1. Développer l'intervention collective en complémentarité de l'intervention individuelle, pour faire émerger plus vite et plus tôt les compétences des personnes accompagnées. 2. Développer des espaces de paroles, des groupes de discussions destinés aux personnes accompagnées permettant de mettre en lumière leurs compétences, leurs points de vue. 3. Développer une politique d'« aller vers » 4. Développer la complémentarité des métiers, des services et des missions. 5. Développer des outils adaptés : aide au projet (pour construire) et aide à l'action (pour soulager ponctuellement). 6. Non systématisation de l'outil financier. 7. Développer une palette de moyens financiers : ponctuels dans le cadre d'un projet individualisé, particulier dans le cadre des actions collectives.	Caisse d'allocations familiales des Bouches du Rhône, *Les compétences de la personne accompagnée*, juin 2014

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
Former les usagers à la prise de parole : « les clefs pour recueillir et communiquer»	<u>Objectifs de la proposition/action :</u> ● repérer les personnes; ● donner de l'écoute à la parole : former à l'écoute et à la prise de parole en public ● expliquer les rôles et missions des différents partenaires et/ou structures présentes sur le projet ; ● s'appuyer sur un projet d'accompagnement global pour traiter les quatre niveaux de participation : . l'information, . la consultation, . la co-construction, . la codécision ; ● associer les personnes à toutes les étapes du processus. <u>Porteurs et partenaires :</u> ● le service d'accueil ; ● les partenaires locaux liés au projet ; ●les représentants des différentes institutions pour présenter leurs missions. <u>Description :</u> ● mettre en place des actions collectives, des ateliers pour favoriser la participation ; ● utiliser les jeux de rôle pour favoriser la capacité à dire STOP quand le discours est trop jargonneux ; ● travailler par étape en fonction des potentialités et de la disponibilité des personnes en leur permettant une participation, une co-animation de l'atelier, l'intervention en comité d'usagers puis favoriser les transferts pour responsabiliser la personne dans une association. **Faisabilité :** ● la démarche doit s'inscrire au cœur du projet de service pour ancrer la dynamique et la légitimer ; ● avoir des moyens financiers *a minima* pour organiser ; ● que la personne soit en mesure d'en exprimer le désir, qu'elle se décentre de ses problèmes, voire qu'elle soit passée par une remédiation personnelle préalable ; ● que la personne se reconnaisse comme appartenant à un groupe.	DRJSCS Corse, ANSA, *Restitution des travaux de la Corse sur la place de l'usager et l'hébergement,* EGTS 2014.

PRÉCONISATION	LEVIERS	*SOURCE*
	<u>Moyens et impacts organisationnels :</u> ● avoir du temps avec les personnes. Temps pas toujours compatible avec le temps politique (et ses effets). Accepter qu'il soit « consommateur, observateur » avant de participer ; ● être sur leur lieu de vie ou leur « terrain » ; ● accéder au code oral ou avoir les moyens d'interpréter (proches, familles…) ; ● former : . ceux qui vont écouter, . les professionnels volontaires, adhérant à la démarche ; ● donner des outils aux travailleurs sociaux de terrain en charge de cette animation (formation à la méthodologie de projet et à la construction de questionnaire) ; ● avoir une instance de restitution et de réciprocité dans la prise en compte de la parole.	
Renforcer l'implication des usagers	● Capacitation et estime de soi des publics impliqués. ● Le DSL doit se construire à partir d'un point de départ ou d'un horizon susceptible de générer de la fierté auprès des personnes impliquées. ● Rebondir sur des revendications déjà présentes chez les personnes concernées : actualité de « ce qui fait problème » de leur point de vue.	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais : *Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux ».*
Définir et garantir la place des usagers dans la gouvernance des institutions	● Inclure les usagers dans les instances décisionnelles, exemple du forum permanent de l'insertion. ● Inviter les usagers à participer aux assemblées générales des associations –faciliter leur accès aux conseils d'administration– leur permettre d'être dans les instances de décisions. ● Garantir le fonctionnement des conseils de vie sociale au-delà d'un fonctionnement légal – prendre en compte de manière effective la représentativité de cette instance dans la prise de décisions. ● Mutualiser les savoirs de tous : l'exemple des universités populaires de parents. ● Rendre accessibles le vocabulaire et les processus administratifs (RSA…). ● Accompagner les personnes souhaitant s'investir, former à la prise de parole, soutenir la prise d'initiatives…, être à l'écoute de démarches nouvelles. ● Accepter la prise de risque dans les initiatives proposées par les personnes –considérer la plus-value de chaque prise d'initiative (même minime).	URIOPSS Nord - Pas-de-Calais, *La parole des usagers. Restitution des travaux menés pendant les Assises Territoriales de Travail Social de l'interrégion Nord,* 2014.

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
	La loi de 2002 s'est appliquée de manière différente en fonction des structures. L'évolution majeure est surtout dans les écrits professionnels. Dans certains services cette loi a fait l'effet d'une révolution par le fait que les personnes avaient accès aux écrits qui les concernaient. Il faut toujours garder à l'esprit que le jeune adulte lira ce qu'on a écrit sur lui. Il est nécessaire d'accompagner la personne à la lecture de son dossier car cela peut être violent pour elle. Il faudrait déjà penser à la loi d'après 2002 alors que des services n'ont même pas encore appliqué la loi 2002.	Errefom Basse-Normandie, *États généraux du travail social. Assises Basse-Normandie,* 20 mai 2014.
Mettre en place dans les territoires des dispositifs participatifs adossés aux instances décisionnelles présidant à la mise en œuvre de l'intervention sociale	La visée de ces dispositifs serait de permettre l'expression des points de vue des usagers ou de leurs représentants sur l'organisation de l'offre locale d'accueil et d'accompagnement et sur les modalités de sa mise en œuvre.	Assises interrégion Sud, atelier Gouvernance.
Accorder des financements pour le temps de mise en place de la participation		Contribution FNARS Rhône-Alpes-MRIE, Assises Sud-Est
Mesurer l'impact de la participation à tous les niveaux du fonctionnement des institutions	Rendre visible la participation des personnes.	URIOPSS Nord - Pas-de-Calais, *La parole des usagers. Restitution des travaux menés pendant les Assises Territoriales de Travail Social de l'interrégion Nord,* 2014.
	Évaluer et analyser l'évolution et l'impact de la participation en associant tous les acteurs –faire une approche qualitative auprès de l'ensemble des acteurs. Évaluation permanente du processus (HAS, ANESM, certification…).	
	Ajuster les pratiques et les processus engagés au regard des évaluations.	
Rendre compte des effets de la participation	Les personnes veulent avoir un retour rapide sur les initiatives de participation. Si elles n'en voient pas les résultats immédiats, elles peuvent avoir un sentiment d'usure, de désillusion et de frustration. C'est pourquoi il est important de rendre compte des effets de la participation, sinon il sera difficile de les remobiliser et de mettre en avant les réussites, même si elles sont minimes (prise en compte d'une de leur proposition sur la modification des horaires de visite sur le règlement, achat d'un four en plus…) pour fidéliser les personnes à la démarche.	Contribution FNARS Bourgogne.

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
Prendre appui sur les dynamiques collectives pour faciliter la participation à la mise en œuvre des politiques publiques		Livrable interrégion Sud Est.
Conjuguer l'intervention sociale individuelle et l'intervention sociale d'intérêt collectif	● Selon la typologie des publics, des structures, des politiques sociales, les modalités de l'accompagnement doivent se décliner en fonction des possibilités (désirs/envies) de la personne concernée et des alternatives disponibles en matière d'accompagnement, le plus souvent de l'individuel au collectif. ● L'objectif partagé étant de participer à la construction de l'individu et à sa participation à la société et à son identité sociale. ● L'articulation entre l'accompagnement individuel et collectif passe aussi par une coordination et un partenariat renforcés entre les acteurs, ce qui suppose une connaissance précise des intervenants et de leurs compétences respectives sur un territoire donné.	DRJSCS Corse, ANSA, *Restitution des travaux de la Corse sur la place de l'usager et l'hébergement,* EGTS 2014.
	Prendre le parti, dans la construction des accompagnements proposés aux personnes accueillies, de ne traiter dans le cadre d'une relation individualisée que ce qui aura été considéré comme ne pouvant pas et ne devant pas être abordé en collectif.	Région Sud, *Compétences des usagers.*
Créer une dynamique de groupe, une mobilisation collective	Action collective, travail avec les groupes, travail social communautaire, développement social territorial, aide à la construction d'une parole collective des personnes concernées…	Livrable interrégion Sud Est.
	La relation individuelle construite par la démarche spécifique de l'équipe terrain facilite le passage à une dynamique collective portée par les personnes les plus pauvres sur le quartier.	ATD Quart Monde, *Projet de promotion familiale, sociale et culturelle de Lille-Fives. Agir et apprendre avec tous dans un quartier, une co-construction avec les partenaires. Evaluation intermédiaire 2008-2012,* juin 2013.
	L'appartenance au collectif sécurise les participants, qui ne se sentent pas seuls responsables du succès ou de l'échec de l'action engagée, qui savent pouvoir compter sur d'autres pour dire ou faire avec eux.	
	Bâtir le collectif avec un nombre de personnes raisonnable et constant favorise le sentiment d'appartenance au collectif.	

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
	Pour que le travail collectif fonctionne bien, le groupe doit reposer sur quatre dimensions : ● les relations interpersonnelles. Le groupe est plus solide quand les gens se connaissent les uns les autres ; ● un objectif commun, dire ce que l'on veut, pourquoi l'on est ensemble et ce qu'on a envie de changer, au-delà de la colère ; ● la notion de *leadership*, une responsabilité partagée au sein du groupe. Un groupe est plus fort quand il y a un *leadership* : le groupe tient et se consolide. S'il n'y a pas de *leader* au sein du groupe, l'organisateur se retrouver lui-même à devoir porter la confiance et l'énergie. L'organisateur doit donc s'appuyer sur les personnes et renforcer la capacité de *leadership* pour avoir un groupe plus autonome ; ● ce qui assure le mieux la cohésion du groupe, c'est d'avoir un ennemi commun, un adversaire	Institut du développement social, *Actes de la journée d'étude interprofessionnelle : La participation des « usagers » et des familles dans l'action sociale et médicosociale. Acteurs, pratiques, questions éthiques et déontologiques,* jeudi 20 mars 2014, IDS de Haute-Normandie. Communication d'Alain Roux.
Développer des actions collectives ciblées	Surendettement–santé–gestion budgétaire–gratuité du bilan de santé de façon périodique pour les personnes concernées. Permettre aux personnes concernées de retrouver ou de développer leur autonomie de vie/aider la personne à être actrice de la résolution de ses problèmes.	Restitution travaux Martinique
Développer la dimension collective notamment dans la protection de l'enfance	La dimension collective dans la protection de l'enfance est trop peu présente : groupes de parents, groupes d'entraide, d'écoute ou de paroles, actions collectives sur du « faire » et non simplement sur du « dire » doivent pouvoir être développées. C'est un enjeu fort.	Livrable interrégion Ouest
Mettre en œuvre des actions collectives dans une démarche collaborative	L'expérience des travailleurs pairs, contrat transitoire d'un an, pour ces ex-usagers, peut être rappelée car elle valorise totalement l'apport « professionnel complémentaire » tout en veillant attentivement à cadrer son intervention et à le recentrer sur son propre parcours d'insertion.	Livrable interrégion IDF/Centre
Réaffirmer les finalités du travail social collectif et du développement social local	Le DSL et l'action collective ne doivent pas être considérés comme des « fins en soi » (au risque de l'instrumentalisation) mais doivent toujours être ramenés au sens qu'ils peuvent avoir dans un contexte donné. Un principe d'action premier pourrait être que l'action soit construite avec les habitants dès le début. La signification de la démarche pourrait être renforcée en validant aux étapes finales le travail accompli auprès des personnes et avec elles.	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais *: Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux »*

Repenser les pratiques professionnelles

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
• Refonder la formation initiale et continue		
Ouvrir les formations initiales et continues.	Apprendre, chercher et construire ensemble (interétablissements, intersecteurs, interprofessionnelles, acteurs d'un même territoire…), sortir de l'entre-soi, intégrer les usagers, les bénévoles, aux modules de formation.	Livrable interrégion IDF/Centre.
Former à l'ISIC	Développer la formation juridique, le droit des personnes, la connaissance des politiques sociales.	Livrable interrégion IDF/Centre.
	«Mettre l'accent sur l'intervention sociale d'intérêt collectif (inspirée du *community organizing*) dans la formation initiale et continue des travailleurs sociaux[1] ».	Institut du Développement Social, *Actes de la journée d'étude interprofessionnelle : La participation des « usagers » et des familles dans l'action sociale et médicosociale. Acteurs, pratiques, questions éthiques et déontologiques,* jeudi 20 mars 2014, IDS de Haute-Normandie, p. 12.
	« Inviter les établissements de formation à trouver des terrains de stage afin que l'étudiant soit confronté et impliqué concrètement dans ce type d'intervention »[2].	

[1] Centre d'analyse stratégique, «La participation des habitants: trois pistes pour rénover la politique de la ville», *La note d'analyse*, n° 278, septembre 2012, p.7, disponible à cette adresse: www.strategie.gouv.fr, p. 10.
[2] Sylvie Poizat, «Développement social et participation : un défi à relever pour les professionnels de l'intervention sociale de demain ?» colloque de l'AIFRIS à Hammamet, 2009, http://www.aifris.org/IMG/pdf/POIZAT-Sylvie-2.10.pdf.

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
	Élaborer un module de formation aux actions collectives. L'accompagnement social n'a de sens que s'il mêle suivi individuel et actions collectives. Afin de mener des projets collectifs, il est nécessaire pour les travailleurs sociaux d'être formés sur cette question. Or à ce jour, seuls les assistants de service social sont formés et ont l'obligation de mener un projet collectif, lors d'un stage, à présenter pour obtenir le diplôme d'État. L'ISIC doit être incluse dans les programmes de tous les cursus de formation.	FNARS, *Pour une R-évolution du travail social. Premières préconisations issues des journées du travail social de la FNARS,* Valence, novembre 2013.
Enrichir le cursus de formation des travailleurs sociaux sur les approches de développement social	● Valoriser davantage les lieux de stage où les étudiants peuvent effectivement prendre part à une démarche de DSL. ● Intégrer et développer la co-formation en tant que projet à part entière du DSL.	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais : *Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux ».*
	Enrichir le cursus de formation des travailleurs sociaux en leur permettant de disposer des outils et des compétences d'un cadre A en intégrant notamment à leur formation une approche théorique et pratique (stages) du développement social territorial et une approche sociologique du pouvoir d'agir de l'usager (*empowerment*).	EGTS Sud-Est, contribution DRJSCS Auvergne.
	Développer les approches d'ingénierie sociale relatives aux projets de développement social local. La mise en œuvre de ces initiatives permettrait une meilleure implication des travailleurs sociaux au sein de leur territoire d'action. Une plus grande transversalité entre les différents acteurs conduirait à une plus forte cohérence pour offrir une réponse globale aux préoccupations des personnes accompagnées ou accueillies.	Livrable interrégion Ouest.
Construire des référentiels de formation en les mettant à l'épreuve des territoires		Livrable interrégion Ouest.
Faire travailler ensemble, en formation initiale, les étudiants de différents niveaux (I, II, III) sur des diagnostics de territoire.		Livrable interrégion Ouest.

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
Accentuer les connaissances théoriques de politiques, sociales et économiques, des étudiants qui pourraient s'ouvrir à d'autres secteurs tels que celui de l'économie en appui des terrains de stages	« Un territoire n'est pas seulement « social » mais aussi politique et économique. Il faudrait, alors, non seulement consolider les apports théoriques sur ces dimensions, mais aussi ouvrir les stages à d'autres secteurs comme celui de l'économie sociale et solidaire ». Le développement social, en lien avec le développement économique et l'environnement durable, pourrait être mieux pris en compte à tous les niveaux de formation. Il s'agit pour cela de sortir des postures catégorielles et de la défense des intérêts professionnels.	Livrable interrégion Ouest.
Donner aux étudiants accès à : - l'éducation populaire ; - l'ouverture à la société civile	L'aspiration à la diversification du contenu des formations en travail social : dans la nécessité d'aider les candidats/étudiants à prendre en compte les enjeux des métiers du travail social, il est souhaité d'ouvrir les formations sur d'autres domaines. Les étudiants ont besoin d'être aidés dans le développement de leur esprit critique, la capacité à être remis en question, à prendre du recul. L'objectif de cette proposition étant de favoriser le « débat contradictoire » et la confrontation avec d'autres univers sociaux et culturels.	Livrable interrégion Ouest.
Prévoir et programmer davantage de participation citoyenne dans la mise en œuvre même des formations	Élaboration des contenus, organisation des séquences en centre de formation, participation aux instances de concertation techniques et pédagogiques. À terme, le bénéfice serait éventuellement une meilleure prise en compte de la personne accompagnée dans l'ensemble de son parcours de vie.	Livrable interrégion Ouest.
Développer le principe de formations-actions pluri-institutionnelles sur un territoire	Formations-actions : réflexion sur des solutions opérantes à partir de diagnostics partagés ou d'une thématique définie.	Livrable interrégion Ouest.
Réinterroger la formation des travailleurs sociaux sur la question du lien, la dimension du savoir-être et sur la posture	Croiser les discours des personnes accompagnées et des travailleurs sociaux. Exemple : outils pédagogiques de « Laisse ton empreinte ».	URIOPSS Nord - Pas-de-Calais, *La parole des usagers. Restitution des travaux menés pendant les Assises Territoriales de Travail Social de l'interrégion Nord,* 2014.
	Intensifier les parcours réflexifs des travailleurs sociaux au regard de leurs expériences du lien social sur les sites qualifiants.	
	Former les travailleurs à la gestion de conflits en en faisant une force créative -les aider à la prise de position et à faire face à la revendication.	
	Intensifier la formation les travailleurs sociaux autour du pouvoir d'agir –la « capacitation »- les aider à ne pas craindre des enjeux de pouvoir.	
	Intensifier les témoignages des personnes accompagnées et des travailleurs sociaux dans la formation initiale.	

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
Former au partenariat et aux logiques de territoire.	Former à des méthodologies permettant d'initier, de formaliser et d'animer des partenariats.	Livrable interrégion Ouest.
	Il semble important que le temps de formation permette aux étudiants de saisir la nécessité du travail en partenariat, la notion du « faire réseau », avec les personnes, les groupes, les institutions, et les différents acteurs des territoires (Pôle Emploi, entreprises…), aux partenariats à activer pour un accompagnement global. Cela doit s'inscrire dans une logique de développement local.	FNARS, *Pour une R-évolution du travail social. Premières préconisations issues des journées du travail social de la FNARS*, Valence, novembre 2013.
Mettre en place des formations communes pour les intervenants d'un même territoire	Ces formations permettraient de mieux se connaitre et de favoriser la co-construction de réponses coordonnées à partir de diagnostics partagés.	Livrable interrégion Ouest.
Développer les formations-actions à destination des travailleurs sociaux	<u>Objectifs de la proposition/action</u> • Acquérir des connaissances et construire de la compétence méthodologique. • Adapter les pratiques aux besoins repérés (évolution des publics/de la règlementation). • Confronter les apports théoriques à la pratique professionnelle quotidienne. • Remobiliser et accompagner les travailleurs sociaux. • Permettre les rencontres entre travailleurs sociaux d'horizons différents. <u>Porteurs et partenaires impliqués</u> • Commanditaires de l'action : Structures/établissements/institutions. • Financeurs et recensement des besoins : OPCA de branche. • Définition des contenus de formation/élaboration du cahier des charges : OPCA (pilote)/cadres de l'intervention sociale (expertise). • Maître d'œuvre de l'action de formation : Institut de formation en travail social. <u>Description</u> • Action de formation professionnelle continue au bénéfice d'une équipe au sein d'une même structure sur une thématique définie (objectif de service). • Action de formation professionnelle continue au bénéfice d'un agent (dans un collectif de stagiaires) avec réinvestissement et expérimentation dans la structure.	DRJSCS Corse, ANSA, *Restitution des travaux de la Corse sur la place de l'usager et l'hébergement, EGTS* 2014.

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
	• Apports théoriques ou méthodologiques (Organisme de formation) sur une thématique donnée à partir des problématiques rencontrées par les travailleurs sociaux et expérimentation en structure par les stagiaires. Restitution de l'expérimentation (OF) mise en œuvre pour évaluation et réajustement. (principe de l'alternance intégrative). <u>Faisabilité</u> • Difficulté de mutualiser les besoins en formation sur un même territoire. • Disponibilité des salariés et problématique du remplacement. • Lisibilité et accès à l'offre de formation continue. <u>Moyens et impacts organisationnels</u> • Travailler l'analyse des besoins en formation professionnelle continue dans les structures avec les cadres et les travailleurs sociaux. • Avoir une politique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les structures (professionnaliser les structures sur la gestion des RH). <u>Commentaires</u> • Possibilité de faire appel à des consultants extérieurs pour l'analyse des besoins en formation en interne (ex : ARAC) • Exemple de thématique pouvant être abordée dans le cadre d'une formation-action : méthodologie de l'évaluation.	
Impliquer les élus dans la réforme de la formation	« Le chantier de la formation ne pourra progresser que si les départements, premiers employeurs de professionnels du secteur social, s'y impliquent avec volontarisme, ce qui n'est pas le cas général aujourd'hui.»[1]	Institut du Développement Social, *Actes de la journée d'étude interprofessionnelle : La participation des « usagers » et des familles dans l'action sociale et médicosociale. Acteurs, pratiques, questions éthiques et déontologiques,* jeudi 20 mars 2014, IDS de Haute-Normandie, p. 12.

[1] «Le regard des directeurs généraux des services des conseils généraux», In: *Le journal de l'action social*, 15 février 2013, p. 37.

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
Rapprocher la recherche de la formation et du terrain		
Rendre les intervenants sociaux acteurs des politiques publiques	Il s'agit pour cela de les former, ainsi que les personnes accompagnées, aux mécanismes institutionnels et politiques pour favoriser leur participation effective aux projets tant des institutions que des pouvoirs publics, dans une logique de développement local.	FNARS, *Pour une R-évolution du travail social. Premières préconisations issues des journées du travail social de la FNARS,* Valence, novembre 2013.
• Pratiques et postures des professionnels de terrain		
Recourir à un tiers si nécessaire	En collectif, la posture du travailleur social n'est pas la même qu'en individuel. Un tiers peut apporter beaucoup d'aide en cas de moment de découragement ou de forts questionnements. *Exemple de changement de posture : pour certaines réunions auprès de parents, des travailleurs sociaux ont fait le choix de parler en tant que parent et non travailleur social afin de se mettre sur un pied d'égalité avec les autres parents. Pour exercer ce changement de posture, la structure a fait appel à un tiers (une personne extérieure).*	Errefom Basse-Normandie, *États généraux du travail social. Assises Basse-Normandie, 20 mai 2014.*

Renforcer les organisations internes et le portage institutionnel

PRÉCONISATION	LEVIERS	SOURCE
• Le pilotage		
Favoriser les articulations entre approche d'accompagnement (intervention individuelle et/ou collective permettant de développer des ressources pour les personnes) et approche de développement social (actions collectives permettant de créer des ressources supplémentaires sur les territoires)		Contribution Département Gironde (CG, CAF, MSA, PREFAS) Assises Sud-Ouest.
Accorder toute leur place aux initiatives de terrain par le développement d'un pilotage par l'aval	Pour redonner du sens au travail social.	EGTS Sud-Est, contribution DRJSCS Auvergne.
Direction/encadrement : créer et porter les conditions du collectif	Par l'accompagnement à la montée en compétence et en « pouvoir » des administrateurs, des salariés, des habitants.	*Référentiel métier,* Directeur d'une structure d'actions collectives- Réseaux associatifs et organismes de formation de Rhône-Alpes.
	Toute la chaîne d'encadrement doit être mobilisée pour que soient développées les actions collectives (tout en valorisant également les actions plus classiques), le développement d'actions collectives ne doit pas correspondre à des heures surnuméraires mais être intégrées aux heures d'intervention individuelle.	Livrable interrégion Ouest.
Faciliter l'exercice des actions collectives et de DSL en dégageant du temps et en aménageant les horaires.	Les travailleurs sociaux s'épuisent dans les réponses individuelles, mais actions collectives et DSL prennent beaucoup de temps, imposant des horaires particuliers.	Contribution Yves Faucoup, Midi-Pyrénées.

Institutions et élus : soutenir les démarches participatives, soutenir clairement travailleurs sociaux et associations engagés dans des pratiques réelles d' « *empowerment* »	Identifier les effets produits sur la capacité d'agir des habitants lorsqu'ils sont soutenus dans des démarches plus participatives (collectif, groupe de pression), les accepter et les promouvoir, travailler les types de leviers et de soutien pour les professionnels ainsi que leurs limites d'actions	Notamment : contribution département Gironde (CG, CAF, MSA, PREFAS), assises Sud-Ouest
Développer dans la commande publique, l'intervention sociale communautaire, l'aide au pouvoir de penser et d'agir des personnes vulnérables		Livrable interrégion Ouest.
Travailler sur la dimension territoriale	Identifier les besoins de la population pour faire émerger des projets, repartir du terrain et être moins dans le descendant. Être dans une logique de projet plutôt que de programme. Pour se retrouver et faire ensemble.	Livrable interrégion IDF/Centre.
S'adresser à d'autres publics que ceux qui s'adressent habituellement aux services sociaux.	Conduire une action collective sur un territoire permet de s'adresser aux habitants et non plus seulement aux personnes en difficultés.	Livrable interrégion Sud-Est.
Renforcer le lien entre TSC/DSL et politique	Intégration des différentes solutions dans les politiques afin de renforcer leur efficacité et leur légitimité. Modifier les rapports entre le politique, d'une part, et le TSC et le DSL, d'autre part, au stade de la négociation et des "effets secondaires".	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais : *Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux ».*
Développer des missions d'observation sociale permanente	Permettent une analyse des enjeux de prévention sur un territoire, facilitent une compréhension des enjeux liés à la cohésion sociale, au vivre ensemble sur un territoire, etc. Elles permettent d'envisager des projets d'action collective ou de type action de "développement social".	Livrable interrégion Ouest.

• Valoriser les pratiques inspirantes		
Renforcer l'utilisation des nouveaux modes de communication	Le DSL peut articuler de manière innovante les outils de communication utilisés quotidiennement aujourd'hui et des supports de communications « atypiques » qui permettent de s'identifier au groupe en construction. Développer l'exercice du *lobbying* chez les travailleurs sociaux pour mieux valoriser le travail accompli.	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais : *Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux ».*
Renforcer la reconnaissance du travail de DSL	Reconnaître davantage les pratiques liées au DSL lors des (éventuels) moments d'évaluation des travailleurs, et ne pas les considérer comme du « travail en plus » ou un « supplément d'âme ».	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais : *Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux ».*
Créer des plateformes de soutien aux initiatives locales	● Mettre en réseau les acteurs locaux. ● Développer la mutualisation des moyens. ● Garantir l'expression et l'écoute des personnes. ● Respecter l'identité des porteurs de projets. ● Accompagner et orienter [aide technique et conseils personnalisés] les porteurs de projets [habitants, associations LCE, etc.].	URIOPSS, *Territoires, acteurs, projets et développement social local. Restitution des travaux par le groupe de travail de l'interrégion Nord,* 2014
Organiser de manière ponctuelle des forums de l'innovation sociale sur des thématiques spécifiques [répondre aux besoins des acteurs associatifs et des partenaires]	Accompagner les acteurs associatifs dans leurs projets et leurs pratiques sur les territoires. Au travers de ce forum, trois objectifs sont visés : ● favoriser les passerelles entre les partenaires ; ● enrichir les pratiques des acteurs sociaux par des échanges et l'apport d'éclairages extérieurs ; ● ouvrir de nouvelles opportunités pour le développement des projets associatifs.	
Développer une politique de capitalisation des expériences	Le DSL implique un questionnement de l'échelle d'action et s'inscrit dans une logique d'ouverture : il convient de valoriser la circulation de l'échange de pratiques/de projets/de réflexions entre contextes d'action différents. ● Déceler des « ambassadeurs de l'action » (aussi bien des habitants que d'autres types d'acteurs, auprès de différents types de réseaux). ● Restitution d'un rapport d'activité dans lequel existe une parole des habitants du quartier et des représentants des institutions. ● Les acteurs du DSL sont encouragés à faire circuler ou remonter les problèmes et les écueils qu'ils rencontrent, ainsi que les ressources et les possibles qu'ils connaissent ou inventent collectivement.	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais : *Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux ».*

• Favoriser les partenariats		
Travailler en réseau dans la protection des personnes	● Trouver l'interface entre les secteurs et lier les travaux des ARS et des DRJSCS. Les formations, initiale et tout au long de la vie, doivent aussi tenir compte de ces besoins, afin qu'intervenant social et acteur de santé puissent trouver et mettre en œuvre leurs complémentarités. ● Le développement du travail en réseau doit prendre en compte, dans le social comme dans le sanitaire, l'ensemble des interrogations autour de la confidentialité et doit trouver des réponses qui protègent à la fois l'intervenant, l'usager et le patient	CFDT Santé sociaux, *États généraux du travail social,* mars 2014. p 15.
Favoriser l'ancrage sur le territoire par la bonne connaissance partagée de ses caractéristiques (observation, diagnostic, études), une logique ascendante de la lecture des besoins, en associant les personnes destinataires.		Livrable interrégion Sud-Ouest.
Mettre en actes une démarche de coordination interinstitutionnelle engageant pleinement les travailleurs sociaux de terrain	● Pérenniser les EGTS sur un plan opérationnel. ● Organiser une démarche opérationnelle et concrète sur un territoire pertinent, avec la pleine participation des acteurs de terrain (travailleurs sociaux). ● Freins : disponibilités et motivations des acteurs, contraintes organisationnelles.	*Synthèse des Ateliers régionaux de Picardie,* États généraux du travail social 2014.
Associer d'autres institutions que celles exclusivement « estampillées sociales»	Engager une démarche de développement social territorial amène à travailler avec des services différents (au sein d'une même institution telle que le conseil général), avec d'autres institutions ou service dans le champ économique, culturel, environnement, sport…	Livrable interrégion Sud-Est.
Organiser la complémentarité entre les différents acteurs	● Les postures, par rapport à l'usager, sont différentes selon les acteurs ; cette polyvalence est nécessaire et l'utilité de chaque posture est reconnue mais il convient de l'optimiser. ● La coordination des acteurs sur un territoire suppose un pilotage identifié et légitimé d'une instance de régulation, de dynamisation et d'évaluation, à même de recenser les dispositifs existants, d'élaborer des diagnostics, de favoriser la connaissance réciproque des parties prenantes. ● L'articulation entre les acteurs doit permettre de mieux prendre en compte les situations d'urgence sociale.	DRJSCS Corse, ANSA, *Restitution des travaux de la Corse sur la place de l'usager et l'hébergement,* EGTS 2014.

Construire le pilotage de la coordination entre les acteurs	● Installer une instance de régulation, de dynamisation et d'évaluation au niveau d'un territoire. ● Garantir l'équité et assurer une transparence du recueil de l'information. ● Identifier et formaliser les liens entre les acteurs. ● Freins : enjeux, fonctionnement et logiques de chaque partenaire. ● Recenser les dispositifs existants. ● Identifier et formaliser les liens entre les acteurs et la remontée d'information au niveau régional et national. ● Penser le recueil de l'information de terrain afin d'en garantir l'équité et la transparence. ● Favoriser la connaissance des fonctionnements des différentes institutions. ● Identifier et assurer la présence d'un référent dans chaque structure partenaire. ● Mettre en place une cartographie des dispositifs, référencée et actualisée (schéma départemental unique). ● Développer des outils d'évaluation communs sur des thématiques données. ● Développer des démarches de concertation dans l'élaboration des diagnostics territoriaux. ● Disposer d'un lieu de mutualisation des données des différentes structures (observatoire). ● Développer la formation professionnelle continue en interne et en externe pour favoriser la rencontre entre professionnels.	DRJSCS Corse, ANSA, *Restitution des travaux de la Corse sur la place de l'usager et l'hébergement,* EGTS 2014.
Coopérer avec d'autres acteurs que les travailleurs sociaux : bénévoles, administrateurs, usagers, aidants, acteurs de la société civile…	Afin de prendre en compte toutes les dimensions dans un parcours global de la personne.	Livrable interrégion Sud-Est.
Concevoir des instances locales fédérant les acteurs sur le territoire pour favoriser le lien social et les dynamiques de solidarité.		Livrable interrégion Sud-Ouest.
Développer les réseaux d'acteurs en y incluant les habitants	Cela entraîne de repenser des modes moins fermés d'organisation des services et une plus grande souplesse dans les périmètres d'intervention (la question de la gouvernance est à traiter de façon prioritaire car des règles plus souples ne veulent pas dire plus de règles du tout !).	Contribution département Gironde (CG, CAF, MSA, PREFAS), assises Sud-Ouest

Créer un nouveau métier « coordonnateur social sur les territoires »	Développer, favoriser, amplifier et diversifier, formaliser les échanges, la connaissance respective et la collaboration (réseaux) entre institutions, partenaires, acteurs, métiers sur un même territoire.	Livrable interrégion Sud-Ouest.
Favoriser les partenariats	● Mettre en avant et développer la réalisation de projets de territoire communs aux partenaires et favoriser l'inscription de ces derniers dans les pratiques professionnelles. ● Développer l'évaluation partenariale et la mutualisation des pratiques innovantes régionales.	*Synthèse des Ateliers régionaux de Picardie*, États généraux du travail social, 2014.
Décloisonner les politiques sociales/favoriser une action sociale collective et territoriale	● Il est nécessaire que les élus locaux soient associés à la démarche et soient garants de ce travail social collectif sur le territoire pour lever les obstacles institutionnels aux partenariats. ● Les travailleurs sociaux sont très avides de décloisonnement. Il leur permettrait de limiter leur isolement sur le terrain et de limiter la souffrance au travail. Les actions collectives, le DSL, outre les bienfaits pour un territoire, permettent une meilleure connaissance des missions de chacun. ● Il faut que les partenariats soient portés par les institutions au départ, et bien connaître les politiques des autres partenaires. C'est le rôle de l'encadrement. Néanmoins les institutions ne jouent pas le jeu et ne prennent pas le collectif comme une priorité.	Errefom Basse-Normandie, *États généraux du travail social. Assises Basse-Normandie,* 20 mai 2014.
• Le financement		
Financer autrement l'intervention sociale/mutualiser les financements	L'État comme des collectivités territoriales doivent arrêter le découpage de l'accompagnement par nature de dispositifs ayant chacun leur financement en propre. Il s'agit bien de définir une ligne de financement dans les budgets sociaux publics, en redéployant et mutualisant l'ensemble des financements pérennes sur un territoire, pour cet accompagnement qui se situe hors dispositifs spécifiques. Cette démarche exige au niveau de chaque territoire la mise en place de « conférences des financeurs », afin de mobiliser les moyens humains et financiers pour mettre en place ce droit à l'accompagnement pour tous.	FNARS, *Pour une R-évolution du travail social. Premières préconisations issues des journées du travail social de la FNARS,* Valence, novembre 2013.
Intégrer aux crédits déjà existants l'intervention collective	L'intervention collective ne peut pas engendrer un coût supplémentaire.	Livrable interrégion Ouest.

• L'évaluation		
Permettre l'expérimentation	Développer la créativité pour résoudre les problèmes sociaux.	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais : *Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux ».*
Développer la méthodologie de l'évaluation au service de l'individu et de son projet	● Le concept d'évaluation nécessite d'être clairement reposé. Pour cela, une professionnalisation des acteurs semble incontournable. ● Si les outils développés dans la loi de 2002 apportent plus de formalisme à l'intervention du travailleur social, ils ne doivent pas réduire leur disponibilité et leur possibilité d'action.	DRJSCS Corse, ANSA, *Restitution des travaux de la Corse sur la place de l'usager et l'hébergement,* EGTS 2014.
Évaluer les cadres institués	La conception de tout dispositif institutionnel doit intégrer un travail prospectif d'évaluation de ce qu'elle permet et de ce qu'elle bloque, pour des actions futures.	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais : *Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux ».*
Intégrer la notion de bénéfice dans l'évaluation	● Intégrer de manière qualitative la question des bénéfices que génère un projet. Ils peuvent être multiples, en partie imprévus et s'étendre sur du court, du moyen et du long terme. ● Prendre en considération la complexité des contextes et des « effets » sociaux d'une action. ● Permettre aux projets en TSC/DSL de se déployer dans le temps en pérennisant les projets.	Université Catholique de Lille, Région Nord - Pas-de-Calais : *Axe 2 : « Parole des travailleurs sociaux ».*

Annexe 3.3. Note d'exploitation du questionnaire quantitatif en ligne concernant les freins du travail social collectif

Note rédigée par l'Agence nouvelle des solidarités actives (ANSA)

Note présentant les réponses, au questionnaire national quantitatif, portant sur les freins au développement social et travail social collectif identifiés par le groupe national, à savoir :

- Une tradition politique et administrative française défiante ;
- Le cadre juridique ;
- Les logiques gestionnaires ;
- La culture professionnelle des travailleurs sociaux ;
- Nos freins internes et notre organisation institutionnelle.

Introduction

Cette note a pour objectif de conforter, à partir des réponses au questionnaire quantitatif, les freins identifiés par le groupe de travail national DSL « Travail social collectif », lors de ses deux premières réunions.

- Pour rappel le questionnaire a été conçu en visant plusieurs objectifs :
  - recueillir le plus largement possible les points de vue et les avis des différents acteurs ;
  - identifier les difficultés, points de blocage et pistes d'amélioration autour de la question du travail social ;
  - permettre une expression des attentes et des besoins au-delà des groupes de travail mis en place sur les territoires.

- Préalablement à sa mise en ligne, le questionnaire a été testé par un échantillon de personnes représentant les sept profils de répondants du questionnaire. Il a été mis en ligne pour test le 29 juillet 2013. Au total, 43 personnes ont contribué à son amélioration en effectuant des retours, qui ont pour certains pu être pris en compte. Les membres du comité de pilotage national ont également émis leurs remarques et suggestions d'amélioration. La mise en ligne définitive du questionnaire a été effectuée en novembre 2013. L'extraction finale date du 6 juin 2014, 16 820 personnes ont commencé à remplir le questionnaire, 8 431 personnes y ont répondu complètement.

- 92,5 % des répondants sont des professionnels et des étudiants. Parmi eux, 63 % sont des professionnels non cadres. Le questionnaire a touché principalement les professionnels de terrain de niveau II et III. Les professionnels de niveau V sont sous-représentés : au niveau national, 65 % des personnes diplômées du travail social ont un diplôme de niveau V. Or ils ne sont que 2 % à avoir répondu au questionnaire.

- Pour compléter, ont répondu également : 409 bénévoles, 167 personnes accompagnées/accueillies et 59 aidants informels. Nous soulignons que les résultats de certaines questions sont à lire avec prudence au regard de la représentativité des répondants.

1. Une tradition politique et administrative française défiante

Constats :

- peur que l'on constitue des groupes de pression opposés à l'intérêt général ;
- défiance vis-à-vis du collectif, des communautés. La notion d'intelligence collective n'est pas très présente dans le vocabulaire de l'intervention sociale française ;
- une forme d'aversion au risque ; une culture de la maîtrise et du contrôle du résultat : il est difficile d'accepter une part d'incertitude.

⇨ Construire la démocratie par la reconnaissance du groupe

Des instances participatives qui se construisent progressivement en fonction des textes mais qui sont encore à améliorer :

- Du point de vue des professionnels et des étudiants, 47 % disent qu'au sein de leurs structures[1] il y a des instances spécifiques, mais seulement 18 % considèrent qu'elles fonctionnent bien. Parmi les 38 % de personnes accueillies qui y participent, 28 % considèrent que cela fonctionne bien. 73 % des bénévoles affirment que les instances existent, mais 41 % d'entre eux considèrent qu'il y a un axe d'amélioration : soit elles ne fonctionnent pas bien ou elles ne sont pas effectives. Le secteur du handicap serait celui dans lequel les instances de participation fonctionneraient le mieux, suivi du secteur de l'hébergement/logement puis du l'insertion.

- Le secteur de l'insertion est pointé comme un secteur où les structures organisent la participation. Pourtant, au dire des professionnels hors cadres dirigeants, celle-ci ne serait pas effective. Les cadres dirigeants pointent quant à eux le secteur de l'enfance et des personnes âgées dans lesquels la participation serait peu effective.

- L'ensemble des acteurs s'accordent à dire qu'il manque des instances de participation dans le secteur généraliste.

Constats :

- citoyen pris en compte davantage comme usager plutôt que comme co-constructeur des politiques publiques.

⇨ Un préalable, associer le citoyen en devenir à son projet

Alors que les différents intervenants lors des assises évoquent l'étape d'appropriation de son projet par l'usager, comme un préalable à celle de co-construction des politiques publiques dans un cadre donné, puis à l'autonomisation à part entière du « citoyen », les réponses du questionnaire montrent quant à elle des regards très différents sur la représentation de ce préalable :

- Alors que du point de vue des professionnels/étudiants[2], 81 % pensent associer les personnes accompagnées dans leur projet et aux écrits qui les concernent ; pour les bénévoles ce taux chute à 59 %. Quand on regarde ce qu'en pensent les personnes accueillies/accompagnées, la moitié d'entres elles disent ne

[1] 3.6 La participation des personnes accueillies/accompagnées au sein des structures - analyse des données quantitatives.
[2] 3.5 Association des personnes au projet individuel.

pas avoir été associées ou ne pas s'être vu proposer d'actions en ce sens, et 19 % disent ne pas être associés à leur projet.

Constats :
- montée de l'individualisme et centrage sur des dispositifs en direction de publics désaffiliés : une conception minimaliste de l'État providence où chacun est renvoyé à sa propre liberté ;
- la législation est fondée sur les droits-créances individuels et des dispositifs individuels d'aide à la personne.

⇨ **Individualisme ou envie d'être un citoyen entendu, reconnu ?**

- Alors que les demandes explosent, les principales sources de stress[1] remontées par le questionnaire sont pour l'ensemble des professionnels : la charge de travail, l'impuissance face aux situations, la complexité des dossiers et le manque de temps.

- Lorsque l'on demande aux personnes concernées leurs attentes[2], la demande d'aide financière arrive en 7e position, précédent la demande de suivi individuel.

2. Le cadre juridique

Constats :
- les travailleurs sociaux sont happés par le cas-par-cas, ce qui est alimenté par la production perpétuelle de normes nouvelles ;
- valeurs égale des acteurs de l'action sociale ;
- utilité du travail social.

⇨ **Sens du travail social réinterrogé depuis la circulaire Questiaux**

- L'ensemble des professionnels s'accorde à dire que la principale évolution[3] de leur travail est liée au renforcement de certaines problématiques ; cette évolution est source de stress[4] car le sentiment «d'impuissance face aux situations » arrive en 2e position pour l'ensemble des professionnels interrogés.

- Pour 49 % des professionnels non cadre, le temps imparti[5] à l'accueil est considéré comme important. Cela semble particulièrement marqué pour le secteur « généraliste », où ils sont 66 % à le dire.

- Les professionnels constatent une augmentation du public accompagné ou à accompagner, y compris de nouveaux publics avec des problématiques nouvelles. 64 % des professionnels perçoivent comme importante/trop importante la part consacrée à l'accompagnement social ou médico-social (tous secteurs confondus). La rédaction des notes d'informations et de rapports est également considérée comme importante/trop importante, notamment pour les généralistes (75 %) et les professionnels de l'enfance (70 %).

[1] 6.5 Les facteurs de stress pour les professionnels.
[2] 3.1 Les attentes des personnes accueillies accompagnées.
[3] 4.1 Les principales évolutions qui impactent les structures.
[4] 6.5 Les facteurs de stress pour les professionnels.
[5] 6.1 Répartition du temps en fonction des taches.

- Parmi les personnes accueillies/accompagnées, 77 % estiment que les professionnels sont à même de bien comprendre leur situation, 72 % qu'ils les orientent bien ou leur proposent la bonne solution, et 72 % estiment qu'ils comprennent bien leurs besoins. 71 % sont tout à fait d'accord ou plutôt d'accord pour dire que les professionnels réalisent leur travail en les respectant[1]; ces résultats sont plus relatifs pour les aidants familiaux.

- Alors que l'évolution des législations et réglementations est considérée par les cadres comme une des principales évolutions qui impactent l'action de leur structure, la part du temps qu'ils consacrent à la veille documentaire est dite faible pour 41 % d'entre eux voire très faible (27 %). Les professionnels considèrent eux que cette part est faible (32 %) voire très faible (28 %).

3. Les logiques gestionnaires

Constats :

- la puissance publique doit témoigner de sa performance ;
- les bénéfices du TSC sont incertains, et peu évaluables ou évalués ;
- les outils informatiques d'accompagnement des mesures reflètent des logiques individuelles ;
- bureaucratisation du travail social;
- il n'existe pas de lignes de financements pour des projets plus globaux d'ISIC.

⇨ **Alors qu'on parle de rigueur budgétaire comment réinvestir dans le social ?**

- À la question « *les démarches évaluatives impulsées*[2] *ces dernières années sont-elles sources d'amélioration de vos pratiques ?* », les cadres dirigeants (notamment ceux du secteur du handicap, des personnes âgées et de l'hébergement/logement) répondent que cela a effectivement un impact; alors que les professionnels ne partagent pas cet avis. Les professionnels non cadres qui y voient un impact sont ceux des secteurs précités.

- L'importance donnée aux taches administratives arrive comme l'une des sources de stress[3] pour 39 % des professionnels et cadres intermédiaires. En effet, 63 % des professionnels non cadre pensent que le temps consacré[4] à la saisie des données informatiques et des indicateurs de résultat est importante/trop importante, notamment dans les secteurs : généraliste, insertion sociale et professionnelle, et autre. 56 % des cadres le pensent également (secteurs insertion, généraliste et autre).

Constats :

- perte d'autonomie technique;
- droit à l'initiative;
- management des équipes et autonomie du cadre.

- À la question « *l'organisation et le type d'encadrement de la structure*[5] *vous permettent-ils de prendre des initiatives, proposer des projets ?* », 58 % des professionnels non cadres répondre favorablement. Ce sont principalement dans les secteurs du handicap et de l'accès à l'hébergement et au logement que l'on trouve les plus hauts taux (68 %) suivi par l'enfance (61 %).

[1] 3.4 Qualité de la relation et posture professionnelle.
[2] 6.2 L'impact des démarches évaluatives sur l'évolution des pratiques.
[3] 6.5 Les facteurs de stress pour les professionnels.
[4] 6.1 Répartition du temps en fonction des taches.
[5] 6.3 Perception de l'encadrement par les différentes parties prenantes.

- Alors que 70 % des cadres considèrent qu'ils ont les outils, moyens et compétences pour accompagner leurs équipes dans l'évolution des pratiques professionnelles, 45 % des professionnels ne sont pas satisfaits du type d'encadrement apporté. On peut cependant supposer que ce n'est pas l'encadrement de proximité qui est visé car, à la précédente question (« *l'organisation et le type d'encadrement de la structure vous permettent de…* »), presque la moitié des professionnels relèvent l'item « obtenir le soutien de l'équipe et de l'encadrement », notamment pour les secteurs de l'accès à l'hébergement/logement, l'enfance, généraliste et celui du handicap.

4. La culture professionnelle des travailleurs sociaux

Constats :

- relation duelle entre individuel collectif : la mise en œuvre des politiques de la ville incite à développer l'accompagnement collectif mais parallèlement on voit exploser l'empilement des dispositifs individuels dans une société individualiste ;
- certaines générations de travailleurs sociaux seraient moins à l'aise avec l'ISIC ;
- renforcer les actions collectives au sein des formations initiale et continue des travailleurs sociaux et des cadres ;
- développer chez les professionnels un « savoir s'y prendre » plutôt qu'un « savoir sur ». Renoncer à une position de surplomb. On n'est plus dans une expertise sur les autres mais avec les autres → Passer du modèle de technicien à celui du maïeuticien.

⇨ **Comment ne pas induire une relation duelle entre individuel et collectif ?**

- Alors que 75 % des 167 « personnes concernées » ayant répondu au questionnaire, se disent satisfaites de leur suivi ou accompagnement[1], lorsque l'on s'attarde sur leurs 3 principales attentes[2], on constate que les premières se centrent sur du conseil, de l'aide et de l'écoute liées à leur problématique :
  - 1. sur de l'écoute et du conseil (63 %) ;
  - 2. de l'aide pour résoudre leurs problèmes ;
  - 3. de l'aide pour les démarches administratives.

La demande d'un accompagnement dans la durée par un suivi individuel n'arrive elle qu'en 4e position (29 %) suivie par la demande d'une aide financière (27 %). Quand on parle d'intervention collective puis d'actions communautaires, celles-ci n'arrivent qu'en 7e position : participer à des rencontres collectives (20 %) et être aidé pour faciliter des liens avec mon entourage (7 %).

- Au regard de leur formation initiale[3], les professionnels se sentent davantage préparer pour mener un accompagnement individuel plutôt que collectif :
  - Proposer et mettre en place un suivi individuel : 81,9 % des professionnels se sentent en capacité suite à leur formation initiale et 76,6 % des cadres se sentent tout à fait ou plutôt en capacité.
  - Capacité à mener des actions collectives : Le point des professionnels se rejoint : 49 %. Des non-cadres et 40,4 % des cadres se disent tout à fait ou plutôt d'accord.

[1] 3.2 Degré de satisfaction des répondants sur l'accompagnement proposé aux personnes.
[2] 3.1 Les attentes des personnes accueillies/accompagnées.
[3] 5.2 L'adéquation de entre la formation et les missions de terrain.

- Du point de vue des professionnels, le manque de temps et de moyens constituent les principaux freins à la mise en place des différentes modalités d'accompagnement[1]. Lorsque l'on zoome sur les actions collectives, le manque de formation vient en 3e place parmi les freins cités. C'est d'ailleurs principalement sur l'intervention collective que la formation est évoquée aussi fortement.

- À la question « pensez-vous que la formation initiale[2] que vous avez suivi réponde aux missions de votre fonction actuelle en termes de « capacité à mener des actions collectives » ?, 52 % des cadres disent plutôt pas ou pas du tout, comme plus de 1/3 des professionnels de terrain.

5. Nos freins internes et notre organisation institutionnelle

Constats :

- le millefeuille, organisation très fragmentée, est peu favorable à une coordination des acteurs et provoque le cloisonnement des politiques et des interventions :
  - modalités de travail et de coopération,
  - clarification des responsabilités,
  - rôle des réseaux, logique d'échanges ;
- bureaucratisation du travail social;
- dégager de l'énergie et des budgets au DSL peut être relayé à un 2e plan dans le contexte actuel.

⇨ Légitimer le travail social par la reconnaissance du travail social

- À la question « *dans votre structure, votre travail vous semble t'il reconnu ?* »[3], 93 % des bénévoles considèrent que leur implication est reconnue par leur structure (tout à fait/plutôt), cette estimation baisse pour les professionnels (71 % pour les cadres et 62 % pour les autres professionnels).

- À la question « selon vous quels sont les principaux points d'insatisfaction[4] des personnes accueillies/accompagnées (3 réponses) » les professionnels répondent par ordre décroissant :

— « les personnes sont baladées de service en service », notamment pour le secteur généraliste, ex aequo (à 36 %), avec « ils attendent trop de temps pour obtenir une réponse », surtout dans le secteur du logement et du handicap ;

— les personnes sont confrontées à trop de professionnels (28 %), notamment dans le secteur des personnes âgées.

- À la question « *êtes vous amené à vous articuler avec des bénévoles dans le cadre professionnel* [5]», 36 % des professionnels disent se coordonner dans le cadre de l'accompagnement d'une même personne et 22 % lors d'un passage de relais. Il n'y a que 19,3 % d'entre eux qui disent enclencher une réflexion globale pour des actions coordonnées ; et 22,7 % des cadres.

- Lorsque l'on zoome sur la place de la coordination, 80 % des bénévoles disent avoir quelqu'un au sein de leur structure en charge de cette coordination, alors que de leur côté, 60 % des cadres constatent qu'il n'y a personne pour assurer cette mission dans leur structure.

---

[1] 4.2 Les freins rencontrés par les professionnels lors des actions d'accompagnement.
[2] 5.2 L'adéquation de entre la formation et les missions de terrain.
[3] 6.5 La reconnaissance du travail des professionnels.
[4] 3.3 Les sources d'insatisfaction des personnes accueillies/accompagnées.
[5] 7.2 Articulation entre bénévoles et professionnels.

- À la question « pensez vous que la formation initiale que vous avez suivi réponde aux missions de votre fonction actuelle en termes de « connaissance des différentes institutions et de leurs dispositifs et capacité à mobiliser les partenaires »[1] », 67 % des cadres sont tout à fait ou plutôt d'accord, alors que le taux chute à 45 % pour les professionnels.

[1] 5.2 L'adéquation de entre la formation et les missions de terrain.

Ce document fait partie des cinq rapports qui ont été rédigés dans le cadre de la démarche d'États généraux du travail social lancée en 2013 au terme des groupes de travail nationaux suivants :

- Place des usagers
- Métiers et complémentarités
- Coordination interinstitutionnelle entre acteurs
- Formation initiale et formation continue
- Développement social et travail social collectif

Il propose une synthèse et une mise en perspective des remontées issues des Assises régionales et exprime la ou les positions du groupe de travail.

SECRETARIAT GENERAL
DFAS
Atelier d'impression et de tirage
14, av Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

Conception Dicom • Édition Dicom 15 007 • Février 2015